NEDERLANDSE VERENIGING VOOR RECHTSPRAAK

0BD

04/02/2014 10:41.003

De Minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
28 maart 2014

Onderwerp
Advies op de concept-wetsvoorstellen en concept-amvb "raadsman en politieverhoor"

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 12 februari 2014, met kenmerk 476490, heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over de concept-wetsvoorstellen en concept-amvb "raadsman en politieverhoor". Dit advies is voorbereid door de leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Strekking wetsvoorstellen
De in de adviesaanvraag betrokken concept-wetsvoorstellen en concept-amvb hebben de volgende strekking:

1) het voorstel van wet met betrekking tot richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 (hierna: de richtlijn) strekt tot implementatie van deze richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294);

2) het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen strekt tot wijziging van de genoemde wetten met het oog op de implementatie van de onder 1 genoemde richtlijn;

3) het conceptbesluit houdende implementatie van richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 strekt tot implementatie van deze richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om

Lange Voorhout 7 • Postbus 30315, 2500 GH Den Haag
Telefoon: 070-3611420 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294) (Besluit inrichting en orde politieverhoor).

Advies NVvR

In 2011 heeft de NVvR reeds advies uitgebracht over het conceptwetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot aanvulling van de regeling van het politieverhoor van de verdachte, diens aanhouding en voorgeleiding aan de officier van justitie, de inverzekering-stelling en het recht op rechtsbijstand in het strafproces (Wet rechtsbijstand en politieverhoor), waarnaar de NVvR graag verwijst. In dit advies zal de NVvR aanvullingen maken op genoemd eerder uitgebracht advies per wetsvoorstel/amvb.

Ten aanzien van het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn

In voorgesteld **artikel 28a, tweede lid Sv** is opgenomen dat verdachte kan terugkomen op zijn eerdere beslissing om af te zien van het recht op rechtsbijstand. De NVvR vraagt zich af op welke wijze de verdachte moet aantonen of onderbouwen dat hij op zijn eerdere beslissing terugkomt. Is er hiervoor een minimum eis? De NVvR adviseert de minister dit te verduidelijken in het wetsvoorstel.

Ter zake van voorgesteld **artikel 28b, eerste lid Sv** lijkt aansluiting te zijn gezocht bij de aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor, maar alleen aan voor wat betreft de 12 jaars-feiten en de kwetsbare verdachte. In de genoemde aanwijzing geldt voor de zogenoemde A-zaken een breder criterium. De NVvR is van mening dat in het wetsvoorstel volledige aansluiting moet worden gezocht bij de aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor. Hierin is namelijk bepaald dat een verdachte in A-zaken geen afstand kan doen van het consultatierecht. Zoals nu is geformuleerd in voorgesteld artikel 28b, eerste lid Sv kunnen A-zaken onder het eerste dan wel onder het tweede lid vallen. In het laatste geval zou de verdachte afstand kunnen doen van het consultatierecht. De NVvR is van mening dat dit in het geval van een A-zaak niet de bedoeling is en dat het onder omstandigheden mogelijk in strijd kan zijn met de Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Volgens de NVvR kan ook discussie ontstaan over wat wordt verstaan onder "kwetsbare" verdachten. In de memorie van toelichting wordt op pagina 40 gesproken over verdachten met een psychische stoornis of verstandelijke handicap en jeugdigen. Voor minderjarigen is er een aparte regeling. Uit het wetsvoorstel blijkt volgens de NVvR niet hoe en op welk moment wordt bepaald of en dat er sprake is van een psychische stoornis bij de verdachte. Ter zake van het vierde lid van voorgesteld artikel 28b Sv vraagt de NVvR zich af hoe wordt gecontroleerd of de raadsman de kennisgeving van de aanhouding van een kwetsbare verdachte of een verdachte die is aangehouden voor een strafbaar feit waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van 12 jaren of meer is gesteld, heeft ontvangen. Of ligt het risico van het niet ontvangen van de kennisgeving door de raadsman bij de verdachte? Er van uitgaande dat dit laatste niet het geval is, verdient het volgens de NVvR de voorkeur om in het vierde lid van voorgesteld artikel 28 b Sv op te nemen 'na ontvangst van de kennisgeving'.

De NVvR adviseert de minister om aandacht te besteden aan de hiervoor gemaakte opmerkingen over voorgesteld artikel 28b en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen, dan wel een nadere motivering op te nemen in de memorie van toelichting.
Ter zake van voorgesteld **artikel 28d, vijfde lid** Sv vraagt de NVvR zich af of hier wordt bedoeld dat de verdachte nog niet met de advocaat heeft gesproken voorafgaand aan het verhoor of dat de advocaat niet beschikbaar is om het verhoor feitelijk bij te wonen. De NVvR adviseert de minister hierover duidelijkheid te bieden in het wetsvoorstel.

Het vierde lid van voorgesteld artikel 40 Sv regelt dat in de gevallen waarin geen raadsman voor het verlenen van rechtsbijstand aanwezig is of tijdig aanwezig zal zijn, de hulpofficier van justitie dit onverwijld ter kennis brengt van het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, dat alsnog een raadsman toevoegt. Uit de wettekst, dan wel uit de toelichting hierop blijkt niet of in een dergelijk geval weer een wachttijd van twee uren geldt. Is dat wel het geval, dan bestaat een risico van termijn overschrijding, zelfs als de termijn van ophouden voor verhoor wordt verlengd naar negen uren. De NVvR adviseert de minister ook hierover duidelijkheid te verschaffen in het wetsvoorstel.

Overigens heeft de NVvR bij bestudering van het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn en het wetsvoorstel tot "wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van de bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen" opgemerkt dat in dit laatste wetsvoorstel ook een artikel 40 Sv is opgenomen, maar dat deze andere bepalingen bevat dan het voorgestelde artikel 40 Sv uit het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn. De bepalingen van voorgesteld artikel 40 Sv uit het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn zijn opgenomen in voorgesteld artikel 39 Sv van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering. De NVvR adviseert de minister aandacht te besteden aan deze onregelmatigheid in beide wetsvoorstellen om (verdere) verwarring te voorkomen.

Ten aanzien van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van de bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen
Over het wetsvoorstel wil de NVvR allereerst opmerken dat de NVvR bij bestudering van de tekst is gebleken dat het wetsvoorstel lastig leesbaar is. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door een aangepaste nummering van de artikelen zonder dat in de aanhef is opgenomen welk artikel wordt vervangen. Dit ware aan te passen in het wetsvoorstel.

Op pagina 26 van de memorie van toelichting wordt overwogen dat er geen wettelijke regeling nodig is voor de situatie dat de raadsman na de melding bij de raad voor rechtsbijstand niet tijdig verschijnt. De verdachte kan in een dergelijk geval beslissen of hij alsnog een beroep doet op een andere gekozen raadsman, op een door de raad aan te wijzen raadsman of dat hij afziet van rechtsbijstand in verband met het verhoor. Doordat deze bepaling ziet op het bijstaan van de verdachte bij het verhoor, worden volgens de NVvR de mogelijke situatie van het niet tijdig verschijnen van de raadsman voor het eerste gesprek voorafgaand aan het verhoor en de situatie dat verdachten in A-zaken geen afstand kunnen doen van het consultatierecht miskent. De NVvR adviseert de minister aan het voorgaande aandacht te besteden in het wetsvoorstel en deze zo nodig aan te passen.

Ter zake van voorgesteld **artikel 27 ca, tweede lid Sv** vraagt de NVvR zich af of in deze bepaling wordt gedoeld op een schriftelijke mededeling of op een mondelinge mededeling door degene die de stukken fysiek betekent. Wanneer het laatste wordt bedoeld, is de NVvR van mening dat dit spoedig zal worden achterhaald door de digitale betekening van stukken en overigens niet is te rijmen met een betekening op de griffie. De NVvR adviseert de minister, gelet op het voorgaande, voor de duidelijkheid in de bepaling op te nemen dat het gaat om een schriftelijke mededeling.

In voorgesteld **artikel 45 Sv** is opgenomen dat de minister de kosten voor de rechtsbijstand geheel of ten dele op de veroordeelde kan verhalen. Uit dit artikel maakt de NVvR op dat deze mogelijkheid van verhaal van kosten door de minister ook geldt voor verdachten die op grond van artikel 28d Sv "verplicht" rechtsbijstand hebben. De NVvR vraagt zich af of deze bepaling er niet toe kan leiden dat verdachten na de consultatie zich niet meer in rechte laten bijstaan, omdat ze verhaal van eventuele kosten vrezen. De NVvR adviseert de minister hieraan aandacht te besteden in de memorie van toelichting en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

Ter zake van voorgesteld **artikel 54, eerste lid Sv** is de NVvR van mening dat de formulering van dit artikel wat ongelukkig is. Wanneer het in deze bepaling gaat om het bevel, adviseert de NVvR dit te benadrukken in de bepaling. Een andere mogelijkheid is om de nadruk te leggen op "buiten heterdaad". In dat geval zou de zin bijvoorbeeld kunnen beginnen met "buiten het geval van ontdekking op heterdaad". De NVvR adviseert de minister, gelet op het voorgaande, nader aandacht te besteden aan de redactie van het eerste lid van dit voorgestelde artikel.

Het derde lid van voorgesteld **artikel 57a Sv** verwijst naar de verdachte die de Nederlandse taal onvoldoende begrijpt. De NVvR vraagt zich af of dit voorgesteld artikellid niet onbedoeld in de hand werkt dat de verbalisant de verdachte zelf in een andere taal dan het Nederlands informeert over de inhoud van het bevel in plaats van de bijstand van een tolk in te roepen. De NVvR adviseert de minister aan de wijze waarop het voorgestelde artikellid aansluit op de Aanwijzing bijstand van tolken en vertalers bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten aandacht te besteden in de toelichting op het wetsvoorstel.

Uit voorgesteld **artikel 60 Sv** blijkt dat de rechter-commissaris voortaan zal beslissen op de verlenging van de inverzekeringstelling. De toetsing van de inverzekeringstelling, zoals opgenomen in artikel 59a Sv komt te vervallen, zo blijkt uit de memorie van toelichting op pagina 46-47. In de voorgestelde wettekst wordt overigens het laten vervallen van artikel 59a Sv niet vermeld. Artikel 57, derde lid Sv bepaalt dat de verdachte voor het einde van de periode van ophouding in vrijheid wordt gesteld, in verzekering wordt gesteld of wordt voorgeleid aan de rechter-commissaris. Gelet op het laten vervallen van de artikel 59a Sv, is het de NVvR niet duidelijk welke voorgeleiding hier wordt bedoeld. De NVvR adviseert de minister in het wetsvoorstel hierover verduidelijking te bieden.

Voordat de termijn van in verzekeringstelling verloopt moet bewaring worden gevorderd; de nieuwe bepalingen geven in theorie drie uren extra tijd voor het vorderen van die bewaring nu de termijn voor ophouden van verdachte ten opzichte van de huidige regeling met drie uur wordt verlengd. Bij een aanhouding op donderdag om twee uur 's middags is de termijn

van de aanhouding reeds verlopen als het de daaropvolgende maandagochtend is. In de praktijk wordt dit onder de huidige regeling ondervangen door in dergelijke gevallen op vrijdagmiddag een toetsing van de inverzekeringstelling te vragen. Deze toetsing vervalt echter in de nieuwe regeling en wordt vervangen door een vordering tot verlenging van de inverzekeringstelling bij de rechter-commissaris. Wanneer tot maandagochtend gewacht moet worden zal er sprake zijn van een termijnoverschrijding. In de memorie van toelichting is op pagina 45 opgenomen dat dit probleem van termijnoverschrijding wordt voorkomen als de rechter-commissaris ook op zaterdagen zal gaan werken. Hiervoor moeten nog regelingen worden getroffen. Zolang dit nog niet is gebeurd, zal toch op de eerste vrijdag na de aanhouding al een verlenging van de inverzekeringstelling (of bewaring) moeten worden gevorderd. Ondanks het feit dat er op dat moment nog geen of weinig stukken zijn, moet de rechter-commissaris dan een oordeel geven over het voortduren van het onderzoeksbelang, daar waar hij voorheen een oordeel achteraf gaf. De NVvR verwacht dat dit gegeven tot een meer kritische toetsing door de rechter-commissaris zal leiden.

Besluit inrichting en orde politieverhoor:
In artikel 4 van het Besluit is opgenomen dat de raadsman niet bevoegd is om vragen die aan de verdachte zijn gesteld te beantwoorden, tenzij de verhorende ambtenaar en de verdachte daarmee instemmen. Gelet op het uitgangspunt dat de verdachte uit eigen wetenschap antwoordt en niet iemand anders de verklaring aflegt, vraagt de NVvR zich af of deze bepaling wenselijk is. De NVvR adviseert de minister daarom de keuze voor deze bepaling toe te lichten in de nota van toelichting.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie

NEDERLANDSE VERENIGING VOOR RECHTSPRAAK

FRANKERING
GECONTROLEERD
G01.140328.000819

PostNL €0,56
Afz. 2500 EH 20303
NEDERLAND
28.03.14
NetSet FR 905120

04/02/2014 10:41 008

Gezien scankamer
V&J
31 MAART 2014

FMHaaglanden
31 MAART 2014
Ontvangen

Postbus 30315, 2500 GH Den Haag

G04FF 2500EH301

NEDERLANDSE
VERENIGING
VOOR RECHTSPRAAK

De minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 GH Den Haag

Datum

Kenmerk

Uw kenmerk

Onderwerp
Concept-wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot aanvulling van de regeling van het politieverhoor van de verdachte, diens aanhouding en voorgeleiding aan de officier van justitie, de inverzekeringstelling en het recht op rechtsbijstand in het strafproces (Wet rechtsbijstand en politieverhoor)

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 18 april 2011 heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) een concept-wetsvoorstel (hierna wetsvoorstel) voorgelegd, tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot aanvulling van de regeling van het politieverhoor van de verdachte, diens aanhouding en voorgeleiding aan de officier van justitie, de inverzekeringstelling en het recht op rechtsbijstand in het strafproces (Wet rechtsbijstand en politieverhoor), met het verzoek daarover advies uit te brengen. Hieronder treft u aan het advies van de NVvR, dat is voorbereid door leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

<u>Algemeen commentaar</u>

Het wetsvoorstel strekt ertoe in het Wetboek van Strafvordering een regeling op te nemen die het mogelijk maakt dat een verdachte zich in een eerder stadium dan nu in de wet is vastgelegd, kan laten bijstaan door een raadsman. Voorts strekt het wetsvoorstel tot toekenning aan een verdachte van het recht op aanwezigheid van zijn raadsman bij zijn verhoor door de politie ter zake van strafbare feiten, waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer staat. Tenslotte bevat het wetsvoorstel aangepaste bepalingen betreffende het informeren van de verdachte omtrent zijn rechten, de regeling van de aanhouding, het ophouden voor onderzoek, het verhoor, de voorgeleiding en de toewijzing van rechtsbijstand in de eerste fase van de strafrechtelijke procedure.

Zoals ook vermeld in de memorie van toelichting heeft de recente jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) verder invulling gegeven aan artikel 6 van het EVRM, het recht op een eerlijk proces. Naar aanleiding van het "Salduz-arrest" heeft de Hoge Raad in 2009 (LJN: BH3079) beslist dat een aangehouden verdachte voorafgaand aan zijn eerste verhoor door de politie recht heeft op rechtsbijstand.

De NVvR vindt het positief dat voor deze problematiek wetgeving in formele zin wordt voorgesteld. Echter, bij de conceptwetgeving zoals nu ter consultatie voorgelegd, plaatst de NVvR ook enkele kanttekeningen.

Lange Voorhout 7 • Postbus 30315, 2500 GH Den Haag
Telefoon: 070-3611420 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

Sinds de tweede helft van 2008 is het EHRM in zijn arresten nader invulling gaan geven aan artikel 6, derde lid, onder c van het EVRM. De NVvR verwacht dat het laatste woord over het recht van een verdachte om zich te laten bijstaan door een gekozen of toegevoegde raadsman nog niet is gesproken. Met het oog hierop is de NVvR van mening dat een wettelijke regeling van dit onderwerp niet te beperkt moet zijn, om de ontwikkelingen te kunnen blijven volgen en niet achterop te raken in Europa. Bij dit laatste brengt de NVvR nog onder de aandacht het belang van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van Europese Unie (fair trial). Deze ontwikkelt zich snel. Ook deze ontwikkeling is een argument om bij het maken van wetgeving inzake de waarborgen voor een eerlijke procesvoering goed te kijken naar de normen die door de Europese rechtscolleges zijn gesteld c.q. naar verwachting in de nabije toekomst zullen worden gesteld. De Europese Commissie heeft overigens op 8 juni jl. een maatregel voorgesteld waardoor voor verdachten het recht wordt gegarandeerd om met een advocaat te overleggen vanaf het ogenblik dat zij door de politie worden vastgehouden tot aan het afsluiten van het strafproces.

<u>Commentaar van juridisch-technische en/of redactionele aard</u>

Mogelijkheden raadsman

In art 28b van het wetsvoorstel is bepaald dat de raadsman in bepaalde gevallen het verhoor van de aangehouden verdachte kan bijwonen. In de memorie van toelichting is niets terug te vinden over de betekenis en inhoud van het begrip "bijwonen". Hierdoor is onduidelijk hoe ruim of beperkt de bevoegdheden van een raadsman in deze situatie zijn. Betekent bijwonen dat de raadsman alleen bij het verhoor aanwezig mag zijn of mag hij ook tijdens het verhoor interveniëren en zo ja, op welke wijze? De NVvR verzoekt de minister om in de memorie van toelichting op dit punt duidelijkheid te verschaffen

Grens misdrijven voor recht op bijstand (6 jaar of meer)

Blijkens het wetsvoorstel en memorie van toelichting heeft de minister ervoor gekozen de grens voor het recht op aanwezigheid van een raadsman bij een (politie)verhoor te leggen bij misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld. Blijkens de memorie van toelichting is de achtergrond hiervan dat bij strafbare feiten, waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld, er voor de verdachte veel op het spel staat, omdat er sprake is van vrijheidsbeneming middels inverzekeringstelling wellicht gevolgd door bewaring en gevangenhouding.

De NVvR kan zich vinden in de overweging dat niet in alle gevallen waarin sprake is van vrijheidsbeneming, de bijstand van een raadsman in het stadium van het verhoor van belang is. Er zijn echter situaties voorstelbaar waarin sprake is van voorgenomen voorlopige hechtenis van een verdachte, maar waarbij geen sprake is van een dermate ernstig misdrijf dat hierop naar de wettelijke omschrijving een strafbedreiging staat van een gevangenisstraf van zes jaren of meer:

- De draaideurcrimineel die zich stelselmatig schuldig maakt aan winkeldiefstallen en weer de fout in is gegaan. In dergelijke gevallen kan ook sprake zijn van een voornemen van de officier van justitie om de ISD-maatregel te vorderen;
- De officier van justitie kiest er bij een vordering inbewaringstelling alsnog voor om het feit waarvan de verdachte wordt beschuldigd "op te waarderen" naar een feit waar een gevangenisstraf van zes jaar of meer op staat. Inmiddels kunnen er dan al enkele verhoren hebben plaatsgevonden waarvoor de raadsman niet is uitgenodigd omdat de politie nog uitging van een lichter feit;
- Er is sprake van verdenking van een strafbaar feit dat door middel van snelrecht zal worden afgedaan. De NVvR verwijst hierbij naar het concept-wetsvoorstel tot Wijziging van het

Wetboek van Strafvordering in verband met de uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis, zoals op 20 mei 2011 in consultatie gegeven.

De NVvR vraagt de minister, gelet op het voorgaande, om een heroverweging ter zake van de grens voor het recht op bijstand door een raadsman tijdens het politieverhoor en de genoemde bijstand ook mogelijk te maken in bepaalde andere situaties dan alleen bij een strafbedreiging van zes jaren of meer gevangenisstraf.

Half uur overleg

Bij artikel 28a in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld dat aan de aangehouden verdachte de gelegenheid wordt verschaft om voorafgaand aan het eerste verhoor gedurende een half uur een onderhoud te hebben met zijn raadsman. Het is voor de NVvR niet duidelijk wat precies de overwegingen zijn geweest van de minister om te kiezen voor een betrekkelijk korte tijdsduur voor het hebben van een onderhoud tussen de verdachte en zijn raadsman. Het is niet ondenkbaar dat in de praktijk bij sommige verdachten langer tijd nodig is voor een onderhoud dan een half uur, bijvoorbeeld omdat het een complexe zaak betreft of omdat de communicatie via een tolk verloopt.

Het stellen van een relatief korte tijdsduur kan een beletsel vormen bij het daadwerkelijk waarborgen van de eisen die gesteld worden aan een eerlijke procesvoering, zoals bedoeld in artikel 6 van het EVRM en artikel 47 van het Grondrechtenhandvest. Indien te strak wordt vastgehouden aan een tijdsduur van een half uur kan het gebeuren dat het onderhoud tussen sommige verdachten en hun raadsman wordt onderbroken, terwijl het gesprek nog gaande is. Ook kan zich de situatie voordoen dat op een later moment geconstateerd wordt dat het half uur nog niet verstreken was, zodat het gesprek ten onrechte beëindigd is. De NVvR geeft de minister in overweging om bij artikel 28a de mogelijkheid op te nemen dat, wanneer nodig, in gevallen op verzoek van de raadsman kan worden afgeweken van de tijdsduur van een half uur. Tevens geeft de NVvR de minister in overweging om in de memorie van toelichting aan te geven op welk moment het half uur ingaat.

Aanwezigheid raadsman bij (politie)verhoor

Artikel 28b regelt de mogelijkheid voor de politie om de aanwezigheid van de raadsman bij het verhoor te weigeren. Weigering is mogelijk vanwege het belang van het onderzoek. Het is naar de mening van de NVvR voorstelbaar dat er zich omstandigheden kunnen voordoen op grond waarvan het weigeren van het bijwonen door een raadsman van het verhoor gerechtvaardigd is. Ook het EHRM heeft geoordeeld dat dit recht van de verdachte niet absoluut is en dat hieraan beperkingen mogen worden gesteld. Voor het stellen van een beperking is echter wel vereist dat de te stellen beperking aan daartoe aangewezen criteria wordt getoetst. In dit wetsvoorstel wordt slechts gesproken over 'het belang van het onderzoek'. Deze grond is naar de mening van de NVvR te algemeen en daarmee te ruim. De NVvR geeft de minister in overweging om voor de gronden van het weigeren van toestemming aansluiting te zoeken bij het huidige artikel 50 van het Wetboek van Strafvordering (art 47 in het wetsvoorstel).

Voorts geeft de NVvR de minister in overweging om voor het beperken van dit recht van de verdachte duidelijke en toetsbare criteria op te nemen in de memorie van toelichting. Opmerking verdient hierbij nog dat in de jurisprudentie van het EHRM met betrekking tot artikel 6 EVRM de noodzaak tot het stellen van duidelijke en toetsbare doelcriteria veelvuldig aan de orde komt; dit ter rechtvaardiging van het beperken van het grondrecht van verdachten op een eerlijke procesgang. Het ontbreken van de duidelijke en toetsbare criteria bij dit wetsvoorstel kan tot gevolg hebben dat bij een procedure bij het Straatsburgse Hof het EHRM tot het oordeel komt dat de Nederlandse wetgeving op dit punt tekortschiet, hetgeen wederom tot aanpassing van regelgeving zal leiden.

Communicatie met behulp van een tolk

In artikel 46 van het onderhavige wetsvoorstel wordt gesteld dat de verdachte die de Nederlandse taal niet verstaat of onvoldoende beheerst, ten behoeve van zijn contacten met zijn raadsman een beroep kan doen op bijstand van een beëdigde tolk en dat de raadsman verantwoordelijk is voor het oproepen van een tolk. In de memorie van toelichting wordt niet, althans onvoldoende gemotiveerd waarom de raadsman verantwoordelijk wordt gesteld voor het oproepen van de tolk en niet de politie, zoals thans het geval is. In het licht van alle mensenrechtenverdragen, waarbij Nederland partij is, heeft de Staat tot taak om de grondrechten van burgers te waarborgen. Het is derhalve de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Staat om zorg te dragen voor het oproepen van een tolk; dit als één van de elementen van het recht op een eerlijke procesgang. De NVvR verzoekt de minister om in het wetsvoorstel bepalingen hieromtrent op te nemen.

Voorts valt op te merken dat het niet duidelijk is wie de kosten draagt van de tolk. Houdt het oproepen van de tolk door de raadsman tevens in dat de raadsman de kosten van de tolk moet voorschieten of worden deze gedragen door de politie of het Openbaar Ministerie? Op dit punt wijst de NVvR op overweging 15 van Richtlijn 2010/64 EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 (Pb EU 2010, L280/1). De NVvR gaat er overigens van uit dat met 'tolk' in het concept-wetsvoorstel, tevens een doventolk wordt bedoeld.

Overige opmerkingen

- Artikelsgewijs

Artikel 28 lid 2, onder a:
Ter zake van het informeren van de verdachte, die geen gekozen raadsman heeft over zijn bevoegdheid om bijstand te verzoeken van een raadsman, is de NVvR van mening dat er geen keuze mogelijk is voor het moment van het verstrekken van deze informatie, zoals nu wordt gesteld onder a door het woord 'of', maar dat de verdachte steeds moet worden geïnformeerd over zijn bevoegdheid. Deze informatie moet dus voorafgaand aan het eerste verhoor door de rechter-commissaris én voor de inverzekeringstelling én voor de vordering tot inbewaringstelling door de (hulp)officier van justitie worden gegeven. De NVvR stelt derhalve voor het woord 'of' na inverzekeringstelling te vervangen door 'en'.

Artikel 29a:
- Lid 1: naar de mening van de NVvR dient aan dit lid te worden toegevoegd dat ook onderbrekingen van het verhoor, en de redenen daarvan, worden vastgelegd in het proces-verbaal van verhoor.

- Lid 3: de verdachte krijgt op grond van het voorgestelde lid 3 de gelegenheid opmerkingen te maken over de weergave van zijn verklaring in het proces-verbaal. De NVvR mist in deze bepaling dat de eventuele opmerkingen van de verdachte dienen te worden gerelateerd.
Terzake van dit artikel wil de NVvR voorts opmerken dat in de leden 1 en 5 het woord 'filmopnamen' is gebruikt. De NVvR stelt voor dit te vervangen door 'beeldopnamen', omdat deze formulering meer onafhankelijk is van de gebruikte techniek.

Artikel 37
De NVvR is van mening dat dit artikel een moeilijk leesbare samentrekking van de huidige bepaling(en) betreft en vraagt de minister derhalve dit artikel te verduidelijken. Nu het artikel uit één lid bestaat, is nummering overigens onnodig.

Artikel 45, lid 3:
De NVvR vraagt de minister te verduidelijken welke functionaris wordt bedoeld met 'de vertegenwoordiger van Onze Minister'.

Artikel 47, lid 3:
In lid 3 wordt ten onrechte de rechter-commissaris genoemd, omdat, gelet op het voorgestelde artikel 47, eerste lid, de officier van justitie de bevoegdheid heeft om te bevelen dat de raadsman geen toegang zal hebben tot de verdachte, deze niet alleen zal mogen spreken en dat brieven of andere stukken, tussen raadsman en verdachte gewisseld, niet zullen worden uitgereikt. Dit geldt ook voor artikel 48, lid 1.
Anders dan in dit artikellid gesteld, behoort een officier van justitie overigens niet tot een rechtbank. De NVvR verzoekt de minister daarom de tekst op genoemde punten aan te passen.

Artikel 53, lid 4:
Volgens het voorgestelde lid 4 beoordeelt de (hulp)officier van justitie of de aanhouding en verdere vrijheidsbeneming rechtmatig zijn. In het wetsvoorstel is echter niet opgenomen wat de gevolgen (kunnen) zijn als de aanhouding en vrijheidsbeneming onrechtmatig worden bevonden. Een bepaling zoals thans opgenomen in artikel 59a lid 5 Sv ontbreekt. De NVvR verzoekt de minister hierover duidelijkheid te verschaffen.

Artikel 54:
In lid 1 van dit artikel wordt de term 'last' gebruikt, terwijl in lid 2 en 3 is gekozen voor de term 'bevel'. Om onduidelijkheden over de taken van de officier te voorkomen, is de keuze voor één term, naar de mening van de NVvR, wenselijk.

Artikel 57, lid 3:
In lid 3 wordt gesteld dat de verdachte in vrijheid wordt gesteld, in verzekering wordt gesteld of wordt voorgeleid aan de rechter-commissaris *na ommekomst* van de periode als bedoeld in het tweede lid van dit artikel. De NVvR is van mening dat genoemde acties moeten plaatsvinden *vóór het verstrijken* van de periode als bedoeld in het tweede lid.

Artikel 60:
De NVvR verzoekt de minister nadere uitleg te geven over de rol van de rechter-commissaris in het geval een verlenging van de inverzekeringstelling noodzakelijk is. Normaliter toetst de rechter-commissaris immers alleen de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling. De NVvR vraagt zich af of de minister een andere toets voorstaat.
Er is niets op tegen om de bestaande mogelijkheid tot verlenging van de inverzekeringstelling te handhaven. De officier van justitie kan dan ook na wetswijziging zelfstandig de inverzekeringstelling verlengen. In grote onderzoeken wordt de inverzekeringstelling vaak op voorhand verlengd door/in opdracht van de officier van justitie. Dit gebeurt om te voorkomen dat een verdachte uit de termijn loopt, omdat de inverzekeringstelling afloopt in de loop van de dag dat de voorgeleidingen bij de rechter-commissaris gepland staan. Wezenlijk blijft uiteraard dat de officier van justitie tijdig de rechtmatigheid laat toetsen van de inverzekeringstelling (en daarmee van de verlenging daarvan) door de rechter-commissaris.

Artikel 95
De NVvR is van mening dat door de voorgestelde wijziging van artikel 95 in de hand wordt gewerkt dat handlangers van verdachten die niet door een opsporingsambtenaar, maar door een burger zijn

aangehouden of staande gehouden, met bewijsmateriaal en/of buit kunnen vluchten. De burger mag immers niet inbeslagnemen volgens het voorgestelde artikel en de uitleg in de memorie van toelichting. De NVvR verzoekt de minister het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen, teneinde frustratie van het opsporingsonderzoek te voorkomen.

Openbaar Ministerie

College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

De Minister van Veiligheid en Justitie
mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Door Reg. DSC kopie gezonden
aan

Ministerie van Justitie
DBOB/DIV/OAB/AL-OD
Dossier
Datum 21 JULI 2011
Nummer
Ambt.

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen

Onderdeel
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail
Datum
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Onderwerp Advies conceptwetsvoorstel rechtsbijstand en politieverhoor

Geachte heer Opstelten,

Per brief van 18 april 2011 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel houdende een wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot aanvulling van de regeling van het politieverhoor van de verdachte, diens aanhouding en voorgeleiding aan de officier van justitie, de inverzekeringstelling en het recht op rechtsbijstand in het strafproces (Wet rechtsbijstand en politieverhoor).

Het wetsvoorstel strekt ertoe in het Wetboek van Strafvordering een regeling op te nemen, die mogelijk maakt dat een verdachte zich met een raadsman kan verstaan voorafgaand aan het politieverhoor. Tevens wordt de verdachte van een strafbaar feit waarop zes jaar of meer gevangenisstraf is gesteld, het recht toegekend zich tijdens het politieverhoor te laten bijstaan door een advocaat. Het wetsvoorstel bevat aangepaste bepalingen onder andere over het informeren van de verdachte omtrent zijn rechten, de aanhouding, ophouden voor onderzoek, het verhoor, de voorgeleiding en de toewijzing van rechtsbijstand in de eerste fase van de strafrechtelijke procedure.

Het openbaar ministerie heeft zich van oudsher altijd verzet tegen de aanwezigheid van een raadsman bij verhoor door de politie. Dat is niet meer het geval. Het College constateert met vreugde dat het wetsvoorstel in belangrijke mate voortbouwt op de praktijk die is ontstaan na de inwerkingtreding op 1 april 2010 van de "Aanwijzing rechtsbijstand bij politieverhoor" van het College van procureurs-generaal. Het College heeft daarom met bijzondere belangstelling kennis genomen van het conceptwetsvoorstel en is gaarne bereid daarover te adviseren.

Algemeen

De aanleiding voor dit wetsvoorstel is de reeks arresten van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over de uitleg van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden die gaan over het recht van de verdachte om zich te laten bijstaan door een gekozen of toegevoegde raadsman.[1] De uitspraken van het EHRM hebben ertoe geleid dat in de Nederlandse rechtspraktijk aan de verdachte een recht op consultatie van een raadsman voorafgaand aan het politieverhoor wordt toegekend en dat de minderjarige verdachte bovendien aanspraak kan maken op de aanwezigheid van een raadsman of vertrouwenspersoon tijdens het politieverhoor.

Deze ontwikkelingen hebben in de praktijk een grote verandering van de wijze van werken tot gevolg gehad. En gelet op de recent gepubliceerde ontwerprichtlijn van de Europese Commissie over het recht op rechtsbijstand in strafrechtelijke procedures[2] is de verwachting gerechtvaardigd dat de Nederlandse rechtspraktijk aan de vooravond staat van nog grotere veranderingen waar het gaat om de rechtsbijstand in strafzaken. Over de precieze inhoud van de nu gepubliceerde ontwerprichtlijn moet nog door de lidstaten worden onderhandeld. Maar gelet op het beginsel dat in deze ontwerprichtlijn is neergelegd — de raadsman heeft het recht om bij ieder verhoor actief aanwezig te zijn — is de verwachting gerechtvaardigd dat de verhoorbijstand in de vorm van fysieke aanwezigheid van de raadsman, ook voor alle aangehouden meerderjarige verdachten, als juridische realiteit voor de Nederlandse rechtspraktijk op afzienbare termijn moet worden gerealiseerd.[3] Het College hecht eraan op deze plaats duidelijk te stellen dat het deze ontwikkeling ten principale ondersteunt. Het College is van oordeel dat een verbetering van het niveau van rechtsbijstand bijdraagt aan de kwaliteit van het strafproces. De dwalingen bij het onderzoek naar de Schiedammerparkmoord heeft het openbaar ministerie doen beseffen dat tunnelvisies binnen het proces van waarheidsvinding moeten worden voorkomen. Checks and balances zijn een belangrijke waarborg voor een transparant proces waarbij alle aspecten van de zaak tegen het licht worden gehouden. Tegenspraak moet daarvan deel uitmaken om op een verantwoorde manier tot conclusies te komen. De raadsman is bij uitstek degene die tegenspraak gestalte moet geven en daar ook een plaats in verdient.

---

[1] De Grote Kamer van het EHRM heeft op 27 november 2008 arrest gewezen in de zaak *Salduz tegen Turkije* (application no. 36391/02). Deze uitspraak is later gevolgd door andere EHRM-beslissingen zoals *Panovits tegen Cyprus* (11 december 2008, 4268/04), *Shabelnik tegen Oekraïne* (19 februari 2009, 16404/03), *Plonka tegen Polen* (31 maart 2009, 20310/02) en *Pishchalnikov tegen Rusland* (24 september 2009, 7025/04). Op 30 juni 2009 zijn drie arresten gewezen door de Hoge Raad (LJN BH3079, BH3081, BH3084)
[2] Europese Commissie COM(2011) 326/3
[3] Zie ook NRC 11 maart 2011: Harm Brouwer: "Advocaat bij politieverhoor wordt onvermijdelijk"

Dat neemt niet weg dat het College voorziet dat aan de uitbreiding van de rechtsbijstand forse consequenties zijn verbonden. Inmiddels is in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie een impactanalyse opgesteld om inzicht te verkrijgen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de praktijk. De eerste resultaten van deze impactanalyse over de te verwachten gevolgen van de implementatie van het wetsvoorstel "Rechtsbijstand bij politieverhoor" laten zien dat zowel van de politie als de advocatuur een forse inspanning zal worden verwacht.
De impactanalyse laat ook zien dat een relatief kleine wijziging van de grens waarbij de raadsman al dan niet het verhoor kan bijwonen grote gevolgen zal hebben in termen van capaciteit en werklast. Bijvoorbeeld, als de grens verschuift van een feit waarop zes jaar gevangenisstraf is gesteld naar de grens van vier jaar (voorlopige hechtenis) laat de impactanalyse in de conclusies zien dat het aantal (eerste) verhoren bijna verdrievoudigt en het totaal aantal verhoren waar de raadsman bij aanwezig is verdubbelt. De impactanalyse is op dit moment nog onderwerp van bespreking en zal nog worden bijgesteld. Maar de conclusie dat een kleine wijziging van het wetsvoorstel grote gevolgen kan hebben, is vrijwel onontkoombaar.

Voor de politie betekent implementatie van het wetsvoorstel nu al dat een groot deel van de verhoorruimtes zullen moeten worden aangepast en mogelijk uitgebreid. De positie van de hulpofficier van justitie wordt verstevigd, waardoor uiteindelijk meer hulpofficieren van justitie nodig zullen zijn. Er wordt meer beslag gelegd op de beschikbare tijd van arrestantenbewaarders die advocaten van en naar de verhoorruimtes moeten begeleiden.
En heel belangrijk is dat veel meer politiemensen meer en beter zullen moeten worden opgeleid ten einde in staat te zijn de verdachte een verhoor af te nemen in aanwezigheid van een advocaat. De politie heeft de regie over het verhoor en de advocaat dient er voor te waken dat het verhoor volgens de regels verloopt. De politiemensen zullen dus in staat moeten zijn om te reageren op de op- en aanmerkingen die de advocaat tijdens het verhoor zal maken.
Dit geldt overigens niet alleen voor de politieorganisatie, waaronder de Rijksrecherche, maar ook voor andere opsporingsinstanties, zoals de Koninklijke Marechaussee en de Bijzondere Opsporingsdiensten.

Het College dringt er daarom op aan dat met grote voortvarendheid wordt gewerkt aan voldoende opleidingscapaciteit en dat de opleiding in voldoende mate zal zijn toegesneden op het afnemen van een verhoor in tegenwoordigheid van een raadsman. Het opleiden van de mensen kost tijd en te voorzien is dat de politieorganisatie maar een beperkt aantal jaren de tijd krijgt om te zorgen voor voldoende geschoolde politiemensen, die in staat zijn in het bijzijn van de advocaat de verdachte een verhoor af te nemen.

Daarnaast bestaat het probleem dat op dit moment niet beschikt kan worden over voldoende verhoorruimtes die geschikt zijn een verhoor af te nemen in het bijzijn van de raadsman. Ook hiervoor geldt dat deze problemen de komende jaren ernstig zullen toenemen indien niet op korte termijn wordt begonnen met het aanpassen van de verhoorruimtes.

Voorts maakt het College zich zorgen over de beschikbaarheid van voldoende raadslieden. In de memorie van toelichting is te lezen dat er op dit moment aanzienlijk meer beroep op (consultatie)bijstand wordt gedaan en dat de advocatuur de vraag niet altijd aankan. Gesteld wordt dat nader beleid bij de verdere implementatie van dit wetsvoorstel zal moeten worden ontwikkeld om de benodigde voorzieningen tot stand te brengen. Ook in dit verband voorziet het College dat over niet al te lange termijn, na de inwerkingtreding van de EU-richtlijn, een aanmerkelijk grotere inspanning van de advocatuur zal worden verlangd dan nu al als gevolg van dit wetsvoorstel het geval zal zijn.

De Europese richtlijn rechtsbijstand in strafzaken zal op afzienbare termijn, naar verwachting binnen twee jaar, zijn beslag krijgen. Als het niveau van rechtsbijstand in de uiteindelijke richtlijn zich ergens tussen het wetsvoorstel en de ontwerprichtlijn in zal bevinden, zal het van politie en advocatuur een enorme krachtsinspanning vergen om te voldoen aan de eisen van de richtlijn. Het College adviseert derhalve om bij de implementatie van het wetsvoorstel rechtsbijstand bij politieverhoor nu al rekening te houden met een hoger niveau van rechtsbijstand dan waar het wetsvoorstel strikt genomen aanleiding toe geeft.

Beschikbaarheid raadsman

In de huidige Aanwijzing van het openbaar ministerie is een regeling opgenomen over de komst van de raadsman. Indien de komst van een raadsman voor het verlenen van consultatiebijstand gewenst is, meldt de politie dit zo spoedig mogelijk na aanhouding van de verdachte aan de piketcentrale. De raadsman dient vervolgens binnen twee uur op het politiebureau aanwezig te zijn om de verdachte consultatiebijstand te verlenen. Ingeval de verdachte bijgestaan wil worden door een gekozen raadsman, meldt de politie dat aan die raadsman.
Na melding wordt gedurende twee uur niet aangevangen met het verhoor van de verdachte. De verdachte krijgt na aankomst van de raadsman op het politiebureau vervolgens de gelegenheid om dertig minuten vertrouwelijk met de raadsman te spreken.

In het wetsvoorstel is in artikel 28a alleen opgenomen dat de aangehouden verdachte de gelegenheid wordt verschaft om voorafgaand aan het eerste verhoor gedurende een

half uur een onderhoud te hebben met een raadsman. Er is niet, zoals in de Aanwijzing, een voorschrift opgenomen voor de termijn waarbinnen de raadsman op het politiebureau aanwezig dient te zijn om de verdachte consultatiebijstand te verlenen.
De memorie van toelichting gaat er kennelijk van uit dat op basis van afspraken tussen politie, raad voor de rechtsbijstand en advocatuur in alle gevallen tijdig kan worden gereageerd op verzoeken om rechtsbijstand. Het College meent dat waar het gaat om de rechtsbijstand die wordt toegevoegd door de raad voor de rechtsbijstand dit zeker tot de mogelijkheden behoort.
Er gaat een probleem ontstaan indien de verdachte een gekozen raadsman heeft. Stel nu dat de gekozen raadsman het bericht ontvangt dat cliënt zijn bijstand verlangt en hij is niet in staat om aan dit verzoek te voldoen. Moet dan het verhoor worden uitgesteld tot het moment waarop deze raadsman, mogelijk na dagen, wel beschikbaar is om bijstand te verlenen? De verdachte heeft het wettelijk recht een raadsman te kiezen en hij heeft wettelijk het recht om voorafgaand aan het politieverhoor door deze raadsman te worden bijgestaan. Zonder nadere beperkende regeling mag de politie niet aanvangen met het verhoor.
Het College adviseert daarom in de wet een regeling te treffen waardoor tijdige rechtsbijstand kan worden verzekerd. Daarbij zou als uitgangspunt moeten gelden dat de raadsman zich binnen 2 uur op het politiebureau dient te melden. Indien de gekozen advocaat is verhinderd, moet hem vervolgens de gelegenheid worden gegeven om een vervanger aan te wijzen. Indien dit niet mogelijk is, of de raadsman kan in het geheel niet worden bereikt, dient de raad voor de rechtsbijstand alsnog een raadsman aan te wijzen. Dan kan deze toegevoegde raadsman de zaak waarnemen totdat de gekozen raadsman weer beschikbaar is.

Het College acht het noodzakelijk dat voldoende raadslieden op tijd beschikbaar zijn voor het verlenen van rechtsbijstand. Deze raadslieden dienen te beschikken over voldoende kwaliteit en flexibiliteit. Ook buiten kantooruren is het nodig rechtsbijstand te verlenen. In dit verband wil het College de aandacht vestigen op de pilot "advocaat op politiebureau" zoals die in Utrecht is gedraaid. De betrokken partijen bij deze pilot zijn: de Raad voor de rechtsbijstand, de Orde van advocaten, de politie Utrecht en het openbaar ministerie. In deze pilot zijn piketadvocaten 12 of 16 uur per dag op politielocaties aanwezig om zeer snel rechtsbijstand te kunnen verlenen. Deze rechtsbijstand geldt voor alle aangehouden verdachten van ernstige strafbare feiten, die te kennen geven een consult te willen van een advocaat, voorafgaand aan het verhoor. Minderjarige verdachten krijgen altijd een consult van één van de aanwezige advocaten.
De proef met de aanwezigheid van de advocaat op een politielocatie is als positief ervaren en brengt zeker een versnelling van het (opsporings)proces met zich mee. Wel leert de ervaring dat om een en ander goed te implementeren een flexibele opstelling

van de piketcentrale en een goede organisatie van de logistiek rondom het inschakelen van de advocatuur als randvoorwaarden moeten worden beschouwd. Ten tweede is het van belang dat het aanbod van zaken (waarin bijstand gewenst is) voldoende is om de aanwezigheid van de raadsman op het politiebureau rendabel te maken. Het College adviseert om in de memorie van toelichting nader aandacht te schenken aan deze ontwikkeling, omdat de aanwezigheid van advocaten op politielocaties bijdraagt aan het sneller en efficiënter aanbieden van de voorgeschreven rechtsbijstand en het onderzoek door de politie niet nodeloos wordt vertraagd.

ZSM

Het openbaar ministerie en de politie zijn dit voorjaar gestart met de pilot "versnelde afdoening van strafzaken". ZSM staat voor een versnelde afdoening van zaken en wordt ingezet bij eenvoudige misdrijven, waarbij een verdachte is aangehouden. De versnelde afhandeling sluit aan op de strategie beschreven in "Perspectief op 2015" van het openbaar ministerie, waarin de ambitie is neergelegd om, waar mogelijk, te sturen op instroom van zaken om de selectiviteit van het strafrecht te vergroten. Ook vormt de versnelde afhandeling een van de pijlers van de "Strategie Aanpak Criminaliteit" van de Raad van Korpschefs, waarmee de effectiviteit van de aanpak van de criminaliteit wordt vergroot.
De pilots richten zich op zaken die met een OM-afdoening kunnen worden afgedaan. In de praktijk betreft dit vooral zaken waarin de verdachte bekent en er geen nader onderzoek nodig is. Na aanhouding van de verdachte wordt zo spoedig mogelijk een beslissing genomen over het afdoeningstraject en waar mogelijk ook direct ten uitvoer gelegd. Zo wordt bijvoorbeeld de verdachte in voorkomende gevallen door middel van een pinautomaat in staat gesteld om ter plaatste de opgelegde boete te betalen of er volgt onmiddellijk een gesprek met de reclassering over de uitvoering van een opgelegde taakstraf. In deze pilots wordt samengewerkt met verschillende partners. Behalve politie en openbaar ministerie zijn of worden de advocatuur, rechtspraak, Reclassering, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de kinderbescherming bij de voorbereiding ervan betrokken.
In de memorie van toelichting wordt gerefereerd aan deze ontwikkeling in paragraaf 1.4 over de versnelde afdoening van politierechterzaken. Terecht wordt gesteld dat het onderhavige wetsvoorstel deze ontwikkeling ondersteunt doordat het de mogelijkheid biedt om de vervroegde aanwezigheid van een raadsman te benutten door reeds vroeg uitzicht te bieden op de beoogde afdoening. In artikel 58 wordt een regeling voorgesteld voor de voorgeleiding aan de (hulp)officier van justitie, bevel tot inverzekeringstelling of de voorgeleiding ter bewaring. Met het oog op een snelle afdoening wordt in het vijfde lid voorgeschreven dat de officier van justitie een vervolgingsbeslissing kan nemen die de stand van het onderzoek mogelijk maakt. De officier van justitie kan een strafbeschikking uitvaardigen, de dagvaarding aanzeggen

of uitreiken, de strafvervolging overdragen dan wel afzien van vervolging indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan.
Het College merkt op dat de voorgestelde regeling voor verbetering vatbaar is waar het gaat om het verstevigen van de basis voor het versneld afdoen van zaken. Het vijfde lid van artikel 58 is beperkt tot het nemen van vervolgingsbeslissingen. Bij de uitvoering van ZSM is behalve het snel afdoen ook sprake van tenuitvoerlegging van zaken: bijvoorbeeld het betalen van de geldboete of er volgt onmiddellijk een gesprek met de reclassering over de uitvoering van de taakstraf. Op deze wijze wordt de slagkracht bij het aanpakken en afhandelen van veelvoorkomende criminaliteit substantieel vergroot. En de ervaring leert inmiddels dat ook verdachten in veel gevallen belang hebben bij een versnelde afdoening van de straf en bereid zijn mee te werken aan deze wijze van tenuitvoerlegging. Om die reden adviseert het College tevens de tenuitvoerlegging een plaats te geven in het vijfde lid van artikel 58 Sv.

En overigens merkt het College op, omdat het vijfde lid limitatief is geformuleerd, dat ook het zogenaamd kaal sepot, waarbij de zaak zonder nadere voorwaarden wordt geseponeerd, in de opsomming moet worden opgenomen.

Versterking positie hulpofficier van justitie

Het College is het eens met het voorstel om de positie van de hulpofficier van justitie te verstevigen. De hulpofficier van justitie krijgt meer dan thans een centrale rol in het opsporingsonderzoek. Het College verwacht dat de hulpofficier van justitie daardoor beter in staat zal zijn als aanspreekpunt voor de officier van justitie te kunnen fungeren.
In artikel 28b is opgenomen dat de verhorend ambtenaar in het belang van het onderzoek de toegang van de raadsman kan weigeren. In het tweede lid wordt voorgeschreven dat van de omstandigheid dat toelating van de raadsman op grond van het belang van het onderzoek wordt geweigerd, de officier van justitie in kennis wordt gesteld. In de memorie van toelichting wordt expliciet gesteld dat de politieambtenaar de beslissing neemt of de raadsman bij het verhoor wordt toegelaten of hem in het belang van het onderzoek de toegang moet worden geweigerd.
Het College ziet dit anders. De beslissing om de toelating van de raadsman bij het verhoor te weigeren kan worden gekarakteriseerd als een inbreuk op het recht op rechtsbijstand van de verdachte. Dit weegt zwaar: in het geval de raadsman onterecht de toegang tot het verhoor wordt ontzegd, zou de rechter het proces-verbaal van het verhoor kunnen uitsluiten van het bewijs. De aard van de beslissing in aanmerking genomen adviseert het College de hulpofficier van justitie de bevoegdheid te geven in het belang van het onderzoek de toegang van de raadsman bij het verhoor te weigeren. De hulpofficier van justitie kan vervolgens de officier van justitie in kennis stellen.

Het College wijst er in dit verband op dat met name in een naar verwachting beperkt aantal nader te definiëren zwaardere gevallen de officier van justitie moet worden gekend. De Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor (2010A007) zal hierop worden aangepast.
Overigens worden in het kader van de advisering over het Landelijk functiehuis Nederlandse politie door het College in bredere zin aanbevelingen gedaan over de opleidingseisen waaraan politiemensen moeten voldoen.

Bijwonen van het verhoor door raadsman

In de memorie van toelichting wordt op pagina 36 uitgelegd dat door de toekenning van een beperkt recht op aanwezigheid van de raadsman tijdens het verhoor van de verdachte in zwaardere zaken, het karakter van het dwangmiddel 'verhoor' niet verandert. De verantwoordelijkheid voor de orde tijdens het verhoor, de wijze waarop het wordt uitgevoerd en de verslaglegging blijft berusten bij de verhorende ambtenaren. Voor zover een raadsman tot het verhoor wordt toegelaten, dient de raadsman zich tot de politieambtenaar die het verhoor leidt te wenden met verzoeken over het stellen van vragen aan de verdachte. De raadsman kan wijzen op mogelijke overtredingen van het pressieverbod en de conditie waarin zijn cliënt verkeert. Het is de bedoeling dat nadere afspraken zullen worden gemaakt tussen politie, openbaar ministerie en advocatuur over de wijze waarop de raadsman de verdachte tijdens het verhoor kan bijstaan. In dit verband wordt gewezen op het protocol dat is gemaakt bij gelegenheid van het experiment Raadsman bij politieverhoor.

Het College wijst erop dat dit protocol kan functioneren omdat er op dit moment nog geen sprake is van een wettelijk recht tot het bijwonen van de raadsman bij het politieverhoor. Het toestaan van de aanwezigheid van de raadsman bij het politieverhoor moet op dit moment nog in wezen als een tegemoetkoming, een handreiking, aan de rechtsbijstand worden beschouwd. Het is geen recht en als de raadsman zich niet aan het protocol houdt, kan hem eenvoudig de toegang tot het bijwonen van het politieverhoor worden ontzegd.
Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt dit fundamenteel anders. In de wet wordt opgenomen in welke situaties de raadsman het recht heeft het verhoor van zijn cliënt bij te wonen. Dit is een recht waarop de raadsman zich te allen tijde kan beroepen. Alleen als het belang van het onderzoek zich tegen de aanwezigheid van de raadsman verzet, mag hem de toegang worden geweigerd. Maar het College meent dat de wijze waarop de raadsman het verhoor bijwoont niet kan worden aangemerkt als een belang van het onderzoek dat zou nopen tot het weigeren van de toegang van de raadsman bij het politieverhoor.

Een protocol, welke naar zijn aard een afspraak tussen partijen is, verschaft in deze situatie onvoldoende basis om de advocaat, die zich in het belang van zijn cliënt niet aan het protocol wenst te houden, de toegang tot het verhoor te ontzeggen.
Het College adviseert daarom dat minimaal op het niveau van een algemene maatregel van bestuur de gedragsregels van de raadsman bij het politieverhoor worden vastgelegd. Voorts meent het College dat de regels die nu zijn opgenomen in het protocol over de rol van de raadsman tijdens het politieverhoor goed voldoen en in deze algemene maatregel van bestuur zouden kunnen worden opgenomen. Maar het College is gaarne bereid om in overleg met de advocatuur te bezien of deze regels aanpassing behoeven.

Wijziging van de regeling van inverzekeringstelling

De verdachte die is aangehouden voor een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, kan in het belang van het onderzoek op bevel van de (hulp)officier van justitie in verzekering worden gesteld. Binnen drie dagen na het begin van de inverzekeringstelling moet de verdachte worden voorgeleid aan de rechter-commissaris voor de rechtmatigheidstoets. Op de bestaande regeling is kritiek uitgeoefend. De vraag is of er wel voldoende invulling is gegeven aan het vereiste van een prompte voorgeleiding aan de rechter, zoals dat voortvloeit uit artikel 5 EVRM en artikel 15 GW. Er zijn voorstellen gedaan voor een snelle voorgeleiding aan de rechter (bijvoorbeeld 24 of 48 uur na aanhouding), gevolgd door een eerder begin van de voorlopige hechtenis met samensmelting van een deel van de inverzekeringstelling en de bewaring. Dit voorstel is niet overgenomen omdat de rechter-commissaris in deze gevallen nog over te weinig informatie kan beschikken om de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming grondig te toetsen.
In de plaats van de rechtmatigheidstoetsing komt in artikel 60 een te vragen machtiging aan de rechter-commissaris voor verlenging van de inverzekeringstelling voor ten hoogste drie dagen.
Daarnaast krijgt de verdachte ingevolge artikel 61 het recht om op elk moment, mogelijk zelfs de eerste dag, tijdens de inverzekeringstelling zijn invrijheidstelling te vragen. Het College verwacht dat deze mogelijkheid veel gebruikt zal worden en dat het regelmatig gaat voorkomen dat onmiddellijk na het bevel van de (hulp)officier van justitie om de verdachte in verzekering te stellen, de verdachte de rechter-commissaris zal verzoeken hem in vrijheid te stellen. De praktijk leert dat er in dit stadium vaak nog te weinig stukken beschikbaar zullen zijn. Mede daardoor zal de verdachte veelal ontkennen of zich op zijn zwijgrecht beroepen. De verdachte zal in deze gevallen zijn proceshouding pas na kennisneming van meer bewijsmateriaal wijzigen. Van de politie kan niet worden verwacht dat zij in dit stadium het onderzoek versnelt en met grote haast zoveel mogelijk bewijs probeert te vergaren. Voor de rechter-commissaris is het daarom moeilijk, zo niet onmogelijk, in een zeer vroeg stadium een verantwoorde

beslissing over de inverzekeringstelling te nemen. Het argument om een snelle voorgeleiding aan de rechter af te wijzen, namelijk omdat de rechter-commissaris nog over te weinig informatie kan beschikken, geldt evenzeer de behandeling van een verzoek tot invrijheidstelling. Het College pleit er daarom voor om de wijziging van de regeling van inverzekeringstelling te beperken tot het laten vervallen van de rechtmatigheidstoets en deze te vervangen door het vragen van een machtiging aan de rechter-commissaris voor verlenging.

Jeugd

Het College acht het een goede ontwikkeling dat het recht op rechtsbijstand voor jeugdigen wettelijk wordt vastgelegd. Dit is ook in overeenstemming met de rechten voor het kind zoals opgenomen in het verdrag voor de rechten van het kind (IVRK). Een belangrijke kanttekening is dat de uitvoering zodanig moet worden geregeld dat de belangen van minderjarigen door langere wachttijden en procedures niet in het gedrang komen.
Voorts merkt het College op dat verdere juridisering van het strafproces tot gevolg kan hebben dat het belang van het kind onvoldoende in het oog wordt gehouden. Het jeugdstrafrecht heeft uitdrukkelijk een pedagogisch karakter. Dit betekent dat naast een juridische afweging ook altijd een afweging van belangen van de betrokken jeugdige dient plaats te vinden.
Alle deelnemers in de keten dienen hier oog voor te hebben. Specialisatie en kennis van het jeugdstrafrecht is daarom voor iedereen van belang: voor politie, openbaar ministerie en rechters. Dit geldt ook voor de raadslieden. De ervaring leert dat gespecialiseerde jeugdadvocaten meer oog hebben voor een pedagogisch verantwoorde afdoening. Het College adviseert daarom in overwegende mate gespecialiseerde jeugdadvocaten in te schakelen voor de jeugdpiketten.

Voor de consultatie voorafgaand aan het verhoor is in de artikelen 489 en 490 een regeling opgenomen waarbij minderjarigen geen afstand meer kunnen doen van de consultatie. Dit schept enerzijds duidelijkheid en kan voorkomen dat kwetsbare minderjarigen toch afstand doen, terwijl zij hun rechten niet kunnen overzien. De regeling gaat echter verder dan de huidige regeling conform de Aanwijzing rechtsbijstand bij politieverhoor van het openbaar ministerie, waarbij 16 en 17 jarigen bij lichtere feiten (bijvoorbeeld Halt delicten) nog wel afstand kunnen doen. In de memorie van toelichting wordt op pagina 69 aangegeven dat nog wordt overwogen om voor 16 en 17 jarigen in lichtere zaken de mogelijkheid te bieden af te zien van consultatiebijstand.
Het College meent dat als de voorgestelde regeling ertoe leidt dat langere wachttijden zullen ontstaan, waardoor de minderjarige langer op het politiebureau moet blijven (soms zelfs met overnachting), de uitbreiding van het recht op rechtsbijstand een

averechts effect heeft. Dit is niet in het belang van minderjarigen en als neveneffect zal er meer (administratieve) belasting ontstaan voor de politie. Op het moment dat de nieuwe regels over de rechtsbijstand zijn geïmplementeerd en goed functioneren, kan beter worden ingeschat hoe het voorstel om minderjarigen geen afstand van rechtsbijstand te laten doen in de praktijk zal uitpakken. Vooralsnog geeft het College daarom de voorkeur aan de regeling zoals die nu in de Aanwijzing is opgenomen.

In het huidige artikel 489 Sv is de regeling opgenomen voor een ambtshalve toevoeging van een raadsman bij een OM-afdoening. Deze grens is bepaald op €115 of een taakstraf van 20 uur voor misdrijven. Het is terecht dat de grens wordt opgetrokken naar €200 of 32 uur taakstraf, ondermeer omdat bij overtredingen aanzienlijk hogere geldboetes worden opgelegd en daar de ambtshalve toevoeging niet geldt.
Tegelijk met de verhoging van de grens is echter de ambtshalve toevoeging van de raadsman uit het artikel verdwenen. De memorie van toelichting geeft geen uitsluitsel over de reden van deze wijziging. Het College acht het noodzakelijk dat voor alle jeugdzaken ter zake van misdrijf het recht gewaarborgd blijft op toegang tot de gefinancierde rechtsbijstand. Daarom pleit het College voor een regeling waarbij ambtshalve een advocaat wordt toegevoegd vanaf de grens van €200 of 32 uur taakstraf.

Als laatste, voor wat betreft het onderwerp jeugd, merkt het College op dat het voorstel om in jeugdzaken de verhoorbijstand bij een raadsman te beleggen en niet meer bij een vertrouwenspersoon met instemming wordt begroet.
Dat neemt niet weg dat ouders of voogd wel een zekere rol moeten kunnen spelen bij het hele strafproces rond het kind. Zij worden op grond van het voorgestelde derde lid van artikel 489 op de hoogte gesteld van de aanhouding, maar niet duidelijk is of zij dan vervolgens iets voor hun kind kunnen betekenen. In artikel 490 is het recht van de ouders op toegang tot het kind (via het voor de ouders of voogd van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 50 Sv) in het geheel verdwenen. Het College vraagt zich af wat nog de rol en de rechten van de ouders zijn, bijvoorbeeld in het geval wordt afgezien van bijstand van de raadsman tijdens het verhoor.

Tenslotte
Als in verband met de ontwikkelingen in Europa over de EU-richtlijn rechtsbijstand in strafzaken of als gevolg van de consultatie het wetsvoorstel belangrijk wordt gewijzigd,

zou het College het voorts op prijs stellen indien het opnieuw in de gelegenheid wordt gesteld over het wetsvoorstel te adviseren.

Hoogachtend

Het College van procureurs-generaal

Artikelsgewijs

Artikel 27

In een nieuw lid 3 wordt neergelegd dat de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, bevoegd is zich te laten bijstaan door een tolk.
Als verdachte kan ook worden aangemerkt de persoon die als verdachte wordt staande gehouden. Zie artikel 52 Sv, waarin wordt bepaald dat iedere opsporingsambtenaar bevoegd is de identiteit van de verdachte vast te stellen en hem daartoe staande te houden. Het College meent dat het niet de bedoeling is dat ook staande gehouden verdachten een beroep kunnen doen op de bijstand van een tolk (dit zou volstrekt onwerkbaar zijn), maar dat dit alleen geldt voor verdachten die zijn aangehouden. Een betere oplossing om het algemene beginsel dat een verdachte die de Nederlandse taal onvoldoende beheerst bevoegd is zich te laten bijstaan door een tolk in het Wetboek van Strafvordering op te nemen, is een nieuw artikel 27e in te voegen. In dat artikel zou kunnen staan dat de aangehouden verdachte zo nodig zich kan beroepen op bijstand van een tolk.

Artikel 28 lid 2

In het tweede lid van artikel 28 wordt voorgeschreven dat "omtrent zijn bevoegdheid om bijstand te verzoeken van een raadsman wordt de verdachte die geen gekozen raadsman heeft ingelicht:" Het College vraagt zich af of ook niet bij een gekozen raadsman de verdachte eerst over zijn bevoegdheid om bijstand te verzoeken moet worden ingelicht? Deze informatie gaat vooraf aan de vraag of een gekozen of een toegevoegde raadsman bijstand verleent.

Artikel 28b (opmerking geldt ook voor artikel 490, lid 1)

In het eerste lid van artikel 28b wordt bepaald dat de raadsman de toegang tot het bijwonen van het politieverhoor kan worden ontzegd in het geval het belang van het onderzoek dit verbiedt. Het College adviseert om hiervoor de gebruikelijke formulering te gebruiken, namelijk dat het belang van het onderzoek zich hiertegen verzet.

Artikel 29a

In het eerste lid van artikel 29a worden eisen gesteld aan het proces-verbaal van het verhoor. Duidelijk is dat hier is bedoeld het proces-verbaal van verhoor van de aangehouden verdachte. De woorden "aangehouden verdachte" ontbreken echter in de formulering, waardoor onbedoeld dezelfde eisen gelden voor het proces-verbaal dat de politie opmaakt bij een staande gehouden verdachte die een bekeuring krijgt. Uiteraard is in dergelijke gevallen geen sprake van het maken van geluids- of filmopnamen. En ook de opmerkingen die eventuele omstanders maken tijdens het uitschrijven van de bekeuring hoeven niet te worden gerelateerd.

In het derde lid van artikel 29a wordt voorgeschreven dat de verdachte de gelegenheid wordt geboden opmerkingen te maken over de weergave van zijn verklaring in het proces-verbaal. Het College neemt aan dat wordt bedoeld dat deze opmerkingen ook in het proces-verbaal moeten worden opgenomen en adviseert het artikel in deze zin aan te passen.

Het College heeft ernstige bedenkingen tegen het vierde lid van artikel 29a. Na afloop van het verhoor krijgt de verdachte de gelegenheid zijn lezing van het feit waarover hij is gehoord, op schrift te stellen. Deze bepaling wordt verder niet uitgewerkt. Hoe zal dit worden geregeld? Krijgt de verdachte hulp bij het opstellen van zijn lezing door zijn raadsman? Voorkomen moet worden dat de praktijk wordt geconfronteerd met handgeschreven, onbegrijpelijke en onsamenhangende geschriften. En de vraag dringt zich ook op: is het verhoor dan juist niet bedoeld om de lezing van de verdachte van het gebeurde te vernemen? Het College ziet de meerwaarde niet van een extra schriftelijk stuk waarin de verdachte zijn lezing van het feit op schrift zal stellen, maar voorziet wel dat dit praktische bezwaren gaat opleveren. Het College adviseert daarom deze bepaling te schrappen.

Artikel 38 lid 4

Een raadsman treedt niet 'af' zoals nu in de bepaling is opgenomen, een raadsman treedt terug.

Openbaar Ministerie

College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

De Minister van Veiligheid en Justitie
mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Onderdeel	Afdeling Wet- en Regelgeving	Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen
Contactpersoon		
Doorkiesnummer(s)		
E-mail		
Datum		
Ons kenmerk		
Uw kenmerk		
Onderwerp	Advies conceptwetsvoorstellen en concept-amvb "rechtsbijstand en politieverhoor"	

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 12 februari 2014, kenmerk 476490, heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over twee conceptwetsvoorstellen en een conceptbesluit in verband met een de regeling van de toegang tot een advocaat in strafprocedures.

Het eerste wetsvoorstel strekt tot implementatie van de richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van het Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen van de vrijheidsbeneming en om derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294).
Ingevolge deze richtlijn moet in de Nederlandse wet- en regelgeving worden opgenomen een algemeen recht van verdachten om zich in alle gevallen tijdens het politieverhoor door een raadsman te laten bijstaan. Daarnaast zijn nog enkele aanvullingen nodig wat betreft het recht op toegang tot een raadsman bij bepaalde onderzoekshandelingen en het recht derden te informeren over de vrijheidsontneming en het recht op toegang tot een raadsman in overleveringsprocedures. In het advies van het College zal dit wetsvoorstel, gelijk de memorie van toelichting, worden aangeduid met "het implementatievoorstel".

Het tweede wetsvoorstel bevat aanvullende bepalingen in het Eerste Boek van het

Wetboek van Strafvordering over de raadsman (Titel II en III), over de weergave van het verhoor van de verdachte (Titel II), en over de dwangmiddelen aanhouding, het ophouden voor onderzoek en de inverzekeringstelling.
Met het wetsvoorstel wordt beoogd een bijdrage te leveren aan het versnellen van doorlooptijden, het verminderen van administratieve lasten en de vereenvoudiging en stroomlijning van procedures.

Het "besluit inrichting en orde politieverhoor", dat gelijk met beide wetsvoorstellen ter advisering is voorgelegd, schept een kader waarbinnen de aan het verhoor deelnemende personen hun rol kunnen vervullen door regels voor te schrijven over de inrichting van en orde tijdens het verhoor waaraan de raadsman deelneemt.

Het College heeft met bijzondere belangstelling kennis genomen van beide conceptwetsvoorstellen en het conceptbesluit en is gaarne bereid daarover te adviseren.

Algemeen

Zoals beschreven in de inleidende paragrafen in de memorie van toelichting van het implementatiewetsvoorstel, is in 2011 een eerder conceptwetsvoorstel raadsman en politieverhoor opgesteld. Het College heeft op 19 juli 2011 geadviseerd over dit wetsvoorstel.[1] De aanleiding voor dit eerdere wetsvoorstel is geweest de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over het recht van de verdachte om zich te laten bijstaan door een gekozen of toegevoegde raadsman. In het Salduz-arrest is bepaald dat uit artikel 6 EVRM voortvloeit dat de aangehouden verdachte recht heeft op toegang tot een raadsman vanaf het eerste verhoor door de politie. Tevens liep het wetsvoorstel vooruit op de totstandkoming van een nieuwe EU-richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures. Door verschillende oorzaken is de vaststelling van de EU-richtlijn op een eerder moment gekomen dan de totstandkoming van het wetsvoorstel. Dat heeft er toe geleid dat de wetgever het noodzakelijk heeft geacht om het eerdere wetsvoorstel in te trekken en te vervangen door twee nieuwe wetsvoorstellen, waarbij één wetsvoorstel uitsluitend de EU-richtlijn implementeert en een tweede wetsvoorstel aanvullende regelgeving bevat.

Met de komst van de EU-richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en de nu voorliggende conceptwetsvoorstellen wordt het recht van de verdachte om zich bij een politieverhoor door een raadsman te laten bijstaan realiteit. Het College hecht eraan op deze plaats duidelijk te stellen dat het deze ontwikkeling

---

[1] Advies van het College van procureurs-generaal inzake het conceptwetsvoorstel rechtsbijstand en politieverhoor, van 19 juli 2011, kenmerk PaG/B&S/15868

ten principale ondersteunt. Het College is van oordeel dat een verbetering van het niveau van rechtsbijstand bijdraagt aan de kwaliteit van het strafproces.
Het College constateert met instemming, mede gelet op de conclusie in paragraaf 3.2.4 in de memorie van toelichting op het implementatiewetsvoorstel, dat de voorgestelde regelgeving in belangrijke mate voortbouwt op de praktijk die is ontstaan na de inwerkingtreding op 1 april 2010 van de "Aanwijzing rechtsbijstand bij politieverhoor" van het College van procureurs-generaal.

De nieuwe ZSM-werkwijze van het openbaar ministerie is gericht op het snel, selectief en effectief routeren en afdoen van strafzaken. In veel van deze gevallen wordt de strafzaak door het openbaar ministerie zelf afgedaan door middel van een OM-strafbeschikking. In 2013 is ZSM bij 'veel voorkomende criminaliteit' van volwassenen landelijk uitgerold. Inmiddels wordt meer dan twee derde van alle zaken door middel van ZSM afgedaan.
Het inbouwen van de juiste checks and balances is een belangrijke waarborg voor een transparant proces waarbij alle aspecten van de zaak tegen het licht worden gehouden. Tegenover het snel afdoen van een strafzaak door het openbaar ministerie behoort een passende, op deze werkwijze toegesneden rechtsbescherming beschikbaar te zijn. Daarbij hecht het College aan het principe dat in de ZSM-praktijk ook het doen van afstand op het recht van rechtsbijstand zo mogelijk altijd in aanwezigheid van een advocaat plaatsvindt. Het College acht het voorts voor de kwaliteit en het draagvlak voor ZSM van groot belang dat de onderscheiden wetsvoorstellen spoedig worden ingevoerd.
Met het oog op de ZSM-werkwijze wil het College daarom pleiten voor een spoedige invoering van de onderscheiden wetsvoorstellen.

De komst van de nieuwe regelgeving heeft wel tot gevolg dat meer politieambtenaren meer en beter zullen moeten worden opgeleid ten einde in staat te zijn de verdachte een verhoor af te nemen in aanwezigheid van een advocaat. De politie heeft de regie over het verhoor en de advocaat dient er voor te waken dat het verhoor volgens de regels verloopt. De politieambtenaren zullen dus in staat moeten zijn om te reageren op de op- en aanmerkingen die de advocaat tijdens het verhoor zal maken.
Dit geldt overigens niet alleen voor de politieorganisatie, waaronder de Rijksrecherche, maar ook voor andere opsporingsinstanties, zoals de Koninklijke Marechaussee en de Bijzondere Opsporingsdiensten.

Het College dringt er daarom op aan dat met grote voortvarendheid wordt gewerkt aan voldoende opleidingscapaciteit en dat de opleiding in voldoende mate zal zijn toegesneden op het afnemen van een verhoor in tegenwoordigheid van een raadsman.

Gedragsregels

Het College stelt met tevredenheid vast dat veel van de suggesties die het openbaar ministerie heeft ingebracht bij de advisering over het eerdere wetsvoorstel zijn opgenomen in de nu voorliggende wetsvoorstellen. Met name acht het College het voor de praktijk noodzakelijk dat er op het niveau van een AMvB nadere regels worden gesteld omtrent de inrichting van en de orde tijdens het verhoor waaraan ook de raadsman deelneemt.
In de wet wordt opgenomen dat de verdachte het recht heeft om zich gedurende het verhoor te doen bijstaan door een raadsman. Slechts in bijzondere omstandigheden mag de hulpofficier van justitie, na toestemming van de officier van justitie, weigeren een raadsman tot het verhoor toe te laten. Het verstoren van de orde van het verhoor kan zonder nadere regeling bezwaarlijk als een bijzondere omstandigheid worden aangemerkt op grond waarvan de raadsman van verdere deelname aan het verhoor zou mogen worden uitgesloten. In het eerdere wetsvoorstel is gesuggereerd dat er een protocol met gedragsregels zou moeten komen voor de bijstand van de raadsman bij het verhoor. Maar een protocol, welke naar zijn aard een afspraak tussen partijen is, verschaft in deze situatie onvoldoende basis om de raadsman, die zich in het belang van zijn cliënt niet aan het protocol wenst te houden, de verdere toegang tot het verhoor te ontzeggen. Het College ondersteunt derhalve volledig het voorstel om de gedragsregels voor de verhorend ambtenaar en de raadsman bij het politieverhoor in een algemene maatregel van bestuur vast te leggen.

Beschikbaarheid gekozen raadsman

In zijn eerdere advies heeft het College aandacht gevraagd voor een probleem dat zich voor kan doen in het geval de verdachte een gekozen raadsman heeft. Gesteld dat de gekozen raadsman het bericht ontvangt dat cliënt zijn bijstand verlangt en hij niet in staat is om aan dit verzoek te voldoen. De raadsman staat bijvoorbeeld in een andere zaak de eerstvolgende twee dagen op zitting. Of de raadsman bevindt zich in het buitenland. Het College heeft geadviseerd om in de wet een regeling te treffen waardoor tijdige rechtsbijstand kan worden verzekerd. Daarbij zou als uitgangspunt moeten gelden dat de raadsman zich binnen twee uur op de plaats van verhoor dient te melden. Indien de gekozen raadsman is verhinderd, moet hem vervolgens de gelegenheid worden gegeven een vervanger, bijvoorbeeld een kantoorgenoot, aan te wijzen. Indien dit niet mogelijk is, of de raadsman kan in het geheel niet worden bereikt, dient de raad voor de rechtsbijstand alsnog een raadsman aan te wijzen. De toegevoegde raadsman kan waarnemen totdat de gekozen raadsman weer beschikbaar is.
Deze suggestie wordt niet overgenomen. Op pagina 26 van de memorie van toelichting van het aanvullende wetsvoorstel wordt gesteld dat dit geen wettelijke regeling

behoeft. Indien duidelijk wordt dat de gekozen raadsman niet of niet tijdig zal verschijnen, zal de verdachte moeten beslissen of hij alsnog een beroep zal doen op een andere gekozen raadsman, of op een door de raad voor de rechtsbijstand aan te wijzen raadsman dan wel geheel zal afzien van rechtsbijstand in verband met het verhoor. Het College wijst er echter op dat bepaalde verdachten ingevolge artikel 28c, lid 3, slechts afstand kunnen doen van de consultatiebijstand nadat hij daarover door een raadsman over de gevolgen daarvan is ingelicht. Om dit te kunnen doen zal de verdachte toch eerst contact met een raadsman moeten hebben. Het College adviseert om in het licht van deze constatering het eerdere voorstel opnieuw te bezien.

ZSM

In de memorie van toelichting van het aanvullende wetsvoorstel wordt op pagina 51 aandacht besteed aan de benodigde logistiek en organisatie met betrekking tot de ZSM-werkwijze, die is gericht op het snel, selectief en effectief routeren en afdoen van strafzaken. De ketenpartners — politie, advocatuur, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, Slachtofferhulp Nederland en Halt — werken intensief met het OM samen. De komende tijd worden de ZSM-processen op onderdelen verder ontwikkeld en verankerd binnen de ketenorganisaties.
De Werkgroep ZSM & Rechtsbijstand is gevraagd om met een advies te komen over de beste wijze waarop rechtsbijstand binnen ZSM vorm gegeven zou kunnen worden. Om het advies van de werkgroep in de praktijk te kunnen toetsen wordt een pilot Rechtsbijstand ingericht. De pilot zal meer inzicht moeten verschaffen in de werkbaarheid van de door de werkgroep voorgestelde invulling van de rechtsbijstand binnen ZSM. Daarbij gaat het erom meer inzicht te krijgen in de gevolgen voor de rechtspositie voor de verdachte, de inzet van de advocatuur (op het politiebureau), de impact op het ZSM-processen en de uitvoerbaarheid voor de betrokken partners. Onderwerpen die daarbij aan de orde komen zijn onder andere het afstand doen van rechtsbijstand ten overstaan van een advocaat, de inzet van videocommunicatie en de informatievoorziening aan de raadsman. Het College sluit niet uit dat uit de resultaten van de pilots kan blijken dat een nadere bijstelling van het onderhavige wetsvoorstel voor de praktijk wenselijk is.

Jeugd

Het College acht het een goede ontwikkeling dat het recht op rechtsbijstand voor minderjarigen verder wordt versterkt. Minderjarigen worden gezien als kwetsbare verdachten. Dit is in overeenstemming met de rechten voor het kind zoals opgenomen in het verdrag voor de rechten van het kind (IVRK).
Een belangrijke kanttekening is dat de uitvoering zodanig moet worden geregeld dat de belangen van minderjarigen door langere wachttijden en procedures niet in het

gedrang komen. In de huidige praktijk zijn lange wachttijden ontstaan voor het verlenen van rechtsbijstand aan minderjarige verdachten. Deze problemen zullen toenemen bij het uitbreiden van de rechtsbijstand aan minderjarigen. In de memorie van toelichting wordt op pagina 70 van het implementatievoorstel wordt aangekondigd dat op dit moment wordt onderzocht hoe de wachttijd zo kort mogelijk kan worden gehouden. Het College is blij met dit onderzoek, maar dringt erop aan, met het oog op inwerkingtreding van de onderhavige wetsvoorstellen, dat met grote spoed naar een oplossing wordt gezocht.

Voorts merkt het College op dat verdere juridisering van het strafproces tot gevolg kan hebben dat het belang van het kind onvoldoende in het oog wordt gehouden. Het jeugdstrafrecht heeft uitdrukkelijk een pedagogisch karakter. Dit betekent dat naast een juridische afweging ook altijd een afweging van belangen van de betrokken jeugdige dient plaats te vinden.
Specialisatie en kennis van het jeugdstrafrecht is daarom voor iedereen van belang: voor politie, openbaar ministerie en rechters. Dit geldt ook voor de raadslieden. In het wetsvoorstel wordt niet gesproken over specialisatie in verband met rechtsbijstand aan jeugdigen. Internationale verdragen benoemen dit wel als een belangrijk uitgangspunt. Degenen die rechtsbijstand verlenen aan minderjarigen dienen niet alleen kennis te hebben van de bijzondere bepalingen in het jeugd(proces)recht, maar moeten ook rekening houden met de ontwikkeling van minderjarigen en het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht. De ervaring leert dat gespecialiseerde jeugdadvocaten meer oog hebben voor een pedagogisch verantwoorde afdoening. Het College adviseert om hieraan in de memorie van toelichting een passage te wijden.

Hoogachtend
Het College van procureurs-generaal

Artikelsgewijs

Implementatiewetsvoorstel

Artikel 27d

In het eerste lid van artikel 27d wordt voorgeschreven dat de opsporingsambtenaar die een persoon uitnodigt op het politiebureau te verschijnen ten behoeve van het afleggen van een verklaring wordt medegedeeld of hij deze persoon als getuige of verdachte hoort. Het horen van verdachten of getuigen gebeurt echter niet per definitie op het politiebureau. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat een persoon in het ziekenhuis een verklaring aflegt, of in een trailer aan de kant van de snelweg bij alcoholcontroles. Het College adviseert derhalve om in artikel 27d op te nemen dat de persoon "in beginsel" wordt uitgenodigd op het politiebureau te verschijnen.

Artikel 27e

Het eerste lid van artikel 27e schrijft voor dat op verzoek van de aangehouden verdachte de hulpofficier van justitie onverwijld kennis geeft van de vrijheidsbeneming aan ten minste één door de verdachte aangeduide persoon. Het College merkt op dat op het moment van de aanhouding nog veel onzeker is. Het is bijvoorbeeld zeer goed mogelijk dat de verdachte, als hij wordt voorgeleid bij de hulpofficier van justitie, onmiddellijk weer in vrijheid wordt gesteld. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de hulpofficier van justitie geen aanleiding ziet om een bevel ophouden voor onderzoek te geven. Het in kennis stellen van een derde persoon omtrent de vrijheidsbeneming of het in het tweede lid geregelde het op verzoek van de verdachte in kennis stellen van de consulaire post van de staat waarvan de verdachte de nationaliteit heeft, heeft slechts zin op het moment dat een bevel wordt gegeven om de verdachte op te houden voor verhoor. Het College adviseert om artikel 27e aan te passen door voor te schrijven dat de kennisgeving kan worden gedaan op het moment gelijktijdig met of onverwijld nadat ingevolge artikel 57 lid 1 het bevel tot ophouden voor onderzoek is gegeven.

Het derde lid van artikel 27e geeft de hulpofficier van justitie de bevoegdheid om te besluiten de kennisgeving uit te stellen. Dat mag hij slechts doen na toestemming van de officier van justitie. In de praktijk zal het in deze gevallen vrijwel altijd gaan om te voorkomen dat medeplichtigen op dat moment al op de hoogte worden gesteld van de vrijheidsbeneming van de verdachte. De vraag of de bedoelde kennisgeving moet worden uitgesteld is een beoordeling die bij uitstek door de hulpofficier van justitie kan worden gemaakt. Het College meent dat in deze omstandigheden de bemoeienis van de officier van justitie geen toegevoegde waarde heeft en adviseert de

toestemming van de officier van justitie te schrappen.

Artikel 28b

In het eerste lid van artikel 28b wordt de "kwetsbare verdachte" in het Wetboek van Strafvordering geïntroduceerd. Dat is het gevolg van artikel 13 van de richtlijn, waarin wordt voorgeschreven dat de lidstaten ervoor zorgen dat bij de toepassing van de richtlijn rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van kwetsbare verdachten en kwetsbare beklaagden.
In de memorie van toelichting wordt slechts summier uitgelegd wat onder een kwetsbare persoon moet worden verstaan. Het wordt aan de hulpofficier van justitie overgelaten om te bepalen of een persoon al dan niet als een kwetsbare persoon moet worden aangemerkt. Het College adviseert om de praktijk hiertoe in paragraaf 3.9 een aantal handvatten te bieden aan de hand waarvan kan worden bepaald of er sprake is van een kwetsbare persoon.

Gelijk artikel 27e is de aanhouding van de verdachte het aanknopingspunt op grond waarvan de hulpofficier van justitie het bestuur van de raad voor rechtsbijstand in kennis moet stellen van de aanhouding. Ook hier geldt dat dat de aanhouding niet het meest praktische moment is om de raad voor de rechtsbijstand in kennis te stellen. Het College adviseert om ook in dit geval de voorgestelde bepaling aan te passen door voor te schrijven dat de kennisgeving kan worden gedaan op het moment gelijktijdig met of onverwijld nadat ingevolge artikel 57 lid 1 het bevel tot ophouden voor onderzoek is gegeven.

Met instemming heeft het College kennis genomen van het feit dat een procedure is opgenomen voor het geval de raadsman niet binnen twee uur beschikbaar is. Met het oog op de werkbaarheid voor de praktijk is een dergelijke voorziening onmisbaar. In de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor is ook een regeling opgenomen voor het geval dat de raadsman niet binnen twee uur beschikbaar is. Voor de ernstigste categorie, de A-zaken, geldt dat de politie met de officier van justitie contact dient op te nemen met de officier van justitie. De officier van justitie beslist vervolgens of met het verhoor kan worden aangevangen. Voor de B-catgorie, zaken waarbij voorlopige hechtenis is toegelaten en die niet vallen onder categorie A, geldt dat de hulpofficier kan besluiten dat het met verhoor wordt aangevangen.
Het wetsvoorstel kent een van de Aanwijzing afwijkende regeling. In het vierde lid van artikel 28b wordt bepaald dat indien de raadsman niet binnen 2 uur beschikbaar is, de hulpofficier van justitie kan beslissen dat met het verhoor van de verdachte wordt begonnen. Dat betekent dat zonder dat de officier van justitie in deze beslissing wordt gekend, de hulpofficier in alle gevallen mag besluiten de verdachte te horen zonder dat deze is voorzien van rechtsbijstand.

Het College acht het noodzakelijk is dat een voorziening wordt getroffen waardoor het mogelijk wordt met het verhoor aan te vangen in het geval de komst van de raadsman niet kan worden afgewacht. Echter, indien niet voldoende kan worden beargumenteerd waarom de komst van de raadsman niet had kunnen worden afgewacht alvorens met het verhoor te beginnen, zal de rechter het verhoor dat is gedaan zonder rechtsbijstand voor de verdachte waarschijnlijk niet accepteren. Er zal dus tevens een beslissing moeten genomen waarbij op basis van proportionaliteit en subsidiariteit een afweging wordt gemaakt waarom niet langer op de komst van de raadsman kan worden gewacht en met het verhoor moet worden begonnen. Daarom is het College van oordeel dat de beslissing van de hulpofficier van justitie om het verhoor aan te vangen omdat de raadsman niet tijdig beschikbaar is, in ieder geval voor de categorie als bedoeld in het eerste en tweede lid afhankelijk behoort te zijn van de toestemming van de officier van justitie.

Artikel 28c

In het tweede lid van artikel 28c wordt bepaald dat de hulpofficier van justitie met toestemming van de officier van justitie kan beslissen dat met het verhoor wordt begonnen zonder dat de verdachte de gelegenheid heeft gehad om contact te hebben met zijn raadsman. Het College vraagt zich af de toestemmingsprocedure in het tweede lid van artikel 28c voldoende op de praktijk is toegesneden. Het kan onder omstandigheden noodzakelijk zijn om de verdachte reeds op straat, onmiddellijk na zijn aanhouding, vragen te stellen omtrent het gepleegde feit. Dit doet zich voor in situaties waarbij meerdere verdachten bij het gepleegde feit zijn betrokken, bijvoorbeeld in een situatie van een gewapende overval met meerdere daders, en waarbij een deel van de verdachten nog niet is aangehouden. Indien de mededaders vuurwapengevaarlijk zijn, is het zaak dat de politie zo snel mogelijk de nog niet aangehouden verdachten opspoort en aanhoudt. In dat verband kan het noodzakelijk zijn dat er op straat al indringende inhoudelijke vragen aan de aangehouden verdachten worden gesteld over de op dat moment op vrije voeten zijnde medeverdachten. De procedure om de officier van justitie toestemming te vragen om de verdachte te verhoren is onder deze omstandigheden niet werkbaar. Het College adviseert om voor de geschetste gevallen voor te schrijven dat de toestemming ook achteraf kan worden gegeven.

Artikel 28d

Gelijk artikel 27e adviseert het College, omdat een verhoor niet per definitie op het politiebureau plaatsvindt, om ook deze bepaling aan de praktijk aan te passen. Het zinsdeel "om op het politiebureau te verschijnen" kan worden geschrapt.

Wetsvoorstel aanvullende wetgeving

Artikel 57

Ingevolge het eerste lid van artikel 57 kan nadat de aangehouden verdachte is voorgeleid de hulpofficier van justitie of de officier van justitie bevelen dat de verdachte wordt opgehouden voor onderzoek.
In het tweede lid wordt de termijn voor het ophouden van onderzoek geregeld. Een verdachte mag ter zake van overtreding zes uur worden opgehouden. In verband met de extra tijd die is gemoeld met het voorbereiden van rechtsbijstand, oproeping van een tolk en identificatie wordt de termijn voor ophouden voor onderzoek in geval van verdenking van een misdrijf verruimd naar hoogste negen uur.
Het College merkt echter op dat het tweede lid ten onrechte bepaalt dat de termijn begint te lopen op het moment van de aanhouding. Daarmee wordt de voorgestelde uitbreiding van de termijn voor het ophouden voor onderzoek grotendeels teniet gedaan. Het College stelt voor om, gelijk het huidige artikel 61 lid 1 Sv, het begin van de termijn voor het ophouden voor onderzoek vast te stellen op het moment dat het bevel als bedoeld in het eerste lid wordt gegeven.

Artikel 61

De verdachte die is aangehouden voor een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, kan in het belang van het onderzoek op bevel van de (hulp)officier van justitie in verzekering worden gesteld. In aanvulling hierop bepaalt artikel 61 Sv dat de verdachte tijdens de inverzekeringstelling bij de rechter-commissaris kan verzoeken om in vrijheid te worden gesteld.
In de memorie van toelichting worden op pagina 43 en 44 worden alternatieve voorstellen besproken. Zo zijn er voorstellen gedaan voor een snelle voorgeleiding aan de rechter (bijvoorbeeld 24 of 48 uur na aanhouding), gevolgd door een eerder begin van de voorlopige hechtenis met samensmelting van een deel van de inverzekeringstelling en de bewaring. Dit voorstel is niet overgenomen omdat de rechter-commissaris in deze gevallen nog over te weinig informatie kan beschikken om aan de hand van het criterium van het belang van het onderzoek de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming grondig te toetsen. In de memorie van toelichting wordt terecht aangevoerd dat het gemotiveerd aanvechten van de inverzekeringstelling meer kennis vergt van de onderzoeksresultaten die door de politie zijn vergaard dan nu in de regel ter beschikking wordt gesteld. En ook de rechter-commissaris is bij zijn beoordeling afhankelijk van de gegevens die in dit stadium door de politie en de officier van justitie worden voorgelegd.

Gelet op deze argumenten vraagt het College zich af waarom de verdachte ingevolge

artikel 61 het recht wordt toegekend om op elk moment, mogelijk zelfs op de eerste dag, tijdens de inverzekeringstelling zijn invrijheidstelling te vragen. De praktijk leert dat er in dit stadium vaak nog te weinig stukken beschikbaar zullen zijn. Van de politie kan niet worden verwacht dat zij in dit stadium het onderzoek versnelt en met grote haast zoveel mogelijk bewijs probeert te vergaren. Bij gebrek aan voldoende informatie kan de rechter-commissaris zich genoodzaakt zien om de verdachte in vrijheid te stellen. Het argument om een snelle voorgeleiding aan de rechter af te wijzen, namelijk omdat de rechter-commissaris nog over te weinig informatie kan beschikken, geldt evenzeer de behandeling van een verzoek tot invrijheidstelling.
Het College verwacht dat de voorgestelde regeling van artikel 61 in de praktijk niet werkbaar zal zijn. Te voorzien is dat van de mogelijkheid om te verzoeken om in vrijheid te worden gesteld veelvuldig gebruik gemaakt zal worden, met name in een vroeg stadium van de periode van inverzekeringstelling. Benadrukt wordt dat de periode van de inverzekeringstelling juist is bedoeld om verdere onderzoekshandelingen, waaronder ook het verhoor van de verdachte, te laten plaatsvinden. Die periode wordt feitelijk sterk bekort als gedurende de termijn van de inverzekeringstelling relatief veel tijd en capaciteit van de opsporingsinstantie moet worden besteed aan het ten behoeve van de rechter-commissaris aanleveren van informatie en het transport van de verdachte naar een locatie waar deze door de rechter-commissaris kan worden gehoord. Het voorstel leidt daardoor ook tot een forse vergroting van de werklast voor politie en openbaar ministerie. Daarnaast blijft het in de memorie van toelichting gesignaleerde probleem dat het op die korte termijn voorzien van de rechtercommissaris van voldoende informatie onverkort bestaan.
Het College wijst erop dat het huidige stelsel voldoet aan het Europese recht. De rechter is in staat om overeenkomstig de eisen die het Europees Verdrag stelt, tijdig te kunnen oordelen over de rechtmatigheid van het voortduren van de vrijheidsbeneming. Vanuit dit oogpunt is er dus geen noodzaak voor een wijziging van het bestaande stelsel. College adviseert dan ook het voorgestelde artikel 61 te laten vervallen.

Artikel 491

In artikel 491, tweede lid, wordt voorgeschreven dat indien de officier van justitie in een strafbeschikking ter zake van misdrijf een taakstraf als bedoeld in artikel 77f Sr wil opleggen en deze meer dan 32 uur zal belopen, dan wel dat de officier van justitie een strafbeschikking ter zake van misdrijf wil uitvaardigen en het bedrag dat daarmee is gemoeid de 200 euro overschrijdt, de verdachte wordt opgeroepen ten einde te worden gehoord.
Artikel 257c Sv schrijft echter voor dat een strafbeschikking houdende een taakstraf slechts kan worden uitgevaardigd indien de verdachte door de officier van justitie is gehoord en daarbij heeft verklaard bereid te zijn de straf te voldoen. In het geval van

het opleggen van een taakstraf zal de minderjarige dus altijd worden opgeroepen voor verhoor en kan de verdachte zich laten bijstaan door een raadsman.
Het College is inmiddels de mening toegedaan, mede gelet op de advisering van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, dat er voor het opleggen van een strafbeschikking aan minderjarigen een eenduidige regeling komt. Ongeacht welke hoogte de boete zal zijn kan de strafbeschikking mogelijk zware gevolgen voor de verdachte hebben. Daarbij kan worden gedacht aan een verklaring omtrent het gedrag of de afname van DNA. Het College adviseert om voor te schrijven dat in alle gevallen dat de officier van justitie overweegt een strafbeschikking op te leggen, de minderjarige moet worden gehoord en dat in deze gevallen in gefinancierde rechtsbijstand moet worden voorzien.

Besluit

Artikel 1

Bij de definities wordt in onderdeel d de verhoorruimte gedefinieerd als de ruimte die is bestemd om te worden gebruikt voor het verhoren van verdachten. Het College merkt op dat er ook verhoren plaatsvinden in ruimtes die daarvoor niet speciaal zijn ingericht. Denk bijvoorbeeld aan een verhoor in een ziekenhuis. Het College adviseert om verhoorruimte te definiëren als de ruimte die wordt gebruikt voor het verhoren van verdachten.

Artikel 2

In artikel 2 wordt bepaald dat de verhorende ambtenaar de leiding heeft over het verhoor, dat gericht is op waarheidsvinding, en bepaalt de orde binnen het verhoor en de verhoorruimte. Het is twijfelachtig of het veel gebruikte "sociale verhoor", dat ten doel heeft meer van de persoon en de achtergrond van de verdachte te weten te komen en de verdachte wat tot rust te laten komen alvorens met het echte verhoor wordt begonnen, wel kan worden begrepen onder "gericht op de waarheidsvinding". Als onderdeel van het echte verhoor is het sociale verhoor onmisbaar en voorkomen moet worden dat er discussie kan ontstaan over de vraag of de opsporingsambtenaar wel vragen mag stellen die niet direct met het vermoedelijke plegen van het delict in verband staan. Het College adviseert om de zinsnede "gericht op de waarheidsvinding" te schrappen.

Artikel 3

In artikel 3 wordt de plaats voorgeschreven waar een ieder tijdens het verhoor dient plaats te nemen. Het College meent, gelet op het feit dat de plaats van het verhoor kan

variëren en het verhoor meestentijds wel maar zeker niet per definitie op het politiebureau plaatsvindt, dat de voorgestelde bepaling een voorbehoud zou dienen te bevatten, zodat de inrichting van de verhoorruimte "voor zover mogelijk" op de voorgeschreven wijze plaatsvindt.

Artikel 4

In het tweede lid van artikel 4 wordt voorgeschreven dat de raadsman geen vragen beantwoord namens de verdachte, tenzij met instemming van de verhorende ambtenaar en de verdachte. Het College merkt op dat de raadsman vragen, die direct zijn gerelateerd aan het plegen van het strafbare feit, niet kan beantwoorden. Hij draagt immers geen kennis van de feiten die het onderwerp van het gesprek zijn van het verhoor. Mogelijk kan de raadsman wel vragen beantwoorden in het kader van het zojuist bij artikel 2 genoemde "sociale verhoor" en bijvoorbeeld meer informatie verstrekken over woonsituatie, school of werk van de verdachte. Het College adviseert om dit onderscheid te benoemen in de nota van toelichting.

Artikel 5

In het tweede lid van artikel 5 wordt voorgeschreven dat de raadsman alleen aan het begin en aan het einde van het verhoor bevoegd is om opmerkingen te maken of vragen te stellen. Het College, om misverstanden en discussie te voorkomen, dat het aanbeveling verdient om de opsporingsambtenaar te verplichten mededeling te doen van het feit dat het verhoor gaat beginnen en de raadsman daarbij de gelegenheid geeft opmerkingen te maken en vragen te stellen. Hetzelfde zou kunnen gelden voor het afsluiten van het verhoor. Op die manier kan er geen misverstand ontstaan over het moment waarop de raadsman eventuele opmerkingen kan maken en vragen stellen.

Artikel 6

In onderdeel c is opgenomen dat de raadsman bevoegd is de verhorende opsporingsambtenaar erop opmerkzaam te maken dat de fysieke of psychische toestand van de verdachte zodanig is dat deze van invloed is op het verhoor. Het College merkt echter op dat de fysieke of psychische toestand van de verdachte altijd van invloed is op het verhoor. In de toelichting staat dat wordt gedacht aan de situatie waarin de verdachte in een psychotische toestand komt te verkeren. Maar de raadsman is geen arts, hij kan niet beoordelen of zijn cliënt in een psychotische toestand verkeert.
Met deze bepaling wordt beoogd om de raadsman de bevoegdheid te geven de verhorende opsporingsambtenaar erop te wijzen dat de fysieke en psychische toestan

van zijn cliënt, hij is bijvoorbeeld duidelijk uitgeput en in de war, een verantwoorde voortzetting van het verhoor onmogelijk te maken. Het College adviseert om onderdeel c aan te scherpen door de woorden "van invloed is op het verhoor" te schrappen en te vervangen door de zinsnede "een verantwoorde voortzetting van het verhoor verhindert".

Artikel 9

Indien de raadsman in strijdt handelt met bepalingen in dit Besluit en daarvoor ten minste eenmaal vruchteloos is gewaarschuwd, kan de hulpofficier hem bevelen zich uit de verhoorruimte te verwijderen. Het College adviseert om in de nota van toelichting duidelijk te maken dat na de verwijdering van de raadsman het verhoor kan worden hervat.

Artikel 10

Artikel 10 schrijft voor dat na afloop van het verhoor de verhorende opsporingsambtenaar de raadsman de gelegenheid moet bieden om opmerkingen te maken over de weergave van het verhoor in het proces-verbaal. Deze bepaling veronderstelt dat het proces-verbaal van het verhoor onmiddellijk na het verhoor beschikbaar is. Dat is in de praktijk lang niet altijd het geval. Bijvoorbeeld verhoren die audiovisueel worden vastgelegd, worden pas later in een proces-verbaal uitgewerkt. Het College adviseert om de bepaling te wijzigen, in die zin dat de raadsman zo spoedig mogelijk nadat het proces-verbaal is opgesteld de gelegenheid krijgt opmerkingen te maken over de weergave van het verhoor in het proces-verbaal. Tevens verdient het aanbeveling, ten behoeve van de voortgang van het onderzoek, om daaraan toe te voegen dat de raadsman zijn opmerkingen binnen een bepaalde termijn of onverwijld ter kennis brengt aan de verhorend ambtenaar. Voorkomen moet worden dat het proces-verbaal weken niet kan worden verwerkt omdat de raadsman heeft verzuimd te laten weten of hij opmerkingen over het proces-verbaal wil maken.

POLITIE

Politieberaden

Adres

Postadres

Telefoon

Fax

Internet

Behandeld door

Directe telefoon

E-mail

Ministerie van Veiligheid en Justitie
T.a.v. de heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Onderwerp Advies RKC op wijziging Wetboek van Strafvordering

Datum

Ons kenmerk

Uw kenmerk

Blad

Bijlage(n)

Excellentie,

Met dit schrijven komen wij tegemoet aan uw verzoek te reageren op het concept wetsvoorstel betreffende de wijziging van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) en in het bijzonder het onderdeel rechtsbijstand en politieverhoor. In deze brief wordt inzicht gegeven in de consequenties voor het politiewerk en de politiebedrijfsvoering. Het Openbaar Ministerie zal in een afzonderlijke brief haar reactie geven op dit wetsvoorstel.

In deze brief wordt allereerst een samenvattende reactie weergegeven op het voorliggende wetsontwerp. In het tweede deel van de brief wordt in meer gedetailleerde vorm ingegaan op de verschillende elementen van het wetsontwerp.

1. Samenvattende reactie.

Wij begrijpen en onderschrijven dat zowel het consultatierecht als het recht op aanwezigheid van de raadsman tijdens het verhoor een wettelijke basis krijgen. Vanuit deze invalshoek kijken wij vervolgens naar de wijze waarop dit uitgangspunt op een zo effectief en efficiënt mogelijke wijze kan worden gerealiseerd. Daarbij is gezocht naar een goede balans tussen het belang van waarheidsvinding, de rechtsbescherming van slachtoffers en verdachten en een vormgeving die geen verzwaring van administratieve lasten met zich mee brengt, in het bijzonder voor de politie.
De versterkte positie van de hulpofficier van Justitie in het opsporingsproces, een trend die al enige tijd geleden is ingezet en nu een basis krijgt in dit WvSv, wordt door ons eveneens als een positieve ontwikkeling beschouwd.

Ten aanzien van de inhoudelijke wijzigingen van het WvSv hebben wij grote zorg over de balans tussen "*fair trial*" en de functie van het politieverhoor als opsporingsmiddel. Zo zal de minderjarige veel sneller en vaker in verzekering moeten worden gesteld. De politie houdt er rekening mee dat de toegevoegde waarde van het verhoor binnen de opsporing sterk aan betekenis en kracht zal inboeten. Tevens bestaat de zorg dat het waarborgen van de rechtsbijstand aan minderjarigen, waarbij geen afstand gedaan kan worden van rechtsbijstand, leidt tot ongewenste effecten waardoor het bijna niet mogelijk wordt om minderjarigen buiten het justitiële circuit te houden en er een disbalans ontstaat tussen het recht op rechtsbijstand en het recht op de minst ingrijpende maatregelen (IVRK).

Met de invoering van de voorgestelde wetswijziging pleegt u forse organisatorische en financiële investeringen in het verbeteren van de positie van de verdachte. Zoals gesteld onderschrijven wij deze beweging. Niettemin mag worden gesteld dat deze ingezette lijn ook

een forse claim legt op de politiecapaciteit. Wij stellen dan ook voor om de voorgestelde wetswijziging aan te grijpen om een aantal flankerende maatregelen door te voeren die tegelijkertijd het politiewerk en de politiebedrijfsvoering vereenvoudigen. Dit om de voorgestelde wetswijziging ook in lijn te brengen met uw actieprogramma 'Minder regels, meer op straat' dat spreekt over het verhogen van het presterend vermogen van de politie door het verminderen van de bureaucratie en specifiek in hoofdstuk 1c het voorkomen van toekomstige (administratieve) lastenverzwaringen. Ook pleiten wij ervoor om de wijziging van het WvSv te positioneren in uw initiatief tot herontwerp van de strafrechtketen.

Uit een analyse van de consequenties van de wetgeving wordt duidelijk dat implementatie binnen de politie forse structurele en initiële inspanningen vergen in tijd en geld. Uit onderzoek van het bureau Significant blijkt dat de structurele werklast van de politie, als gevolg van het uitvoering geven aan de extra werkzaamheden die voortvloeien uit de wetswijziging, tussen de 330 en 400 fte op jaarbasis bedraagt (incl. consultatiebijstand en raadsman bij het verhoor). Daarnaast moet rekening worden gehouden met initiële, niet voorziene, kosten variërend tussen de 28 en 34,5 miljoen euro voor opleiding/instructie, aanpassing ICT en bouwkundige aanpassingen aan politiebureaus.
De politie vraagt dan ook om voldoende implementatietijd en middelen beschikbaar te stellen alvorens deze wijziging van het Wetboek van Strafvordering (in volle omvang) in werking wordt gesteld.

De voorgestelde wijzigingen in het WvSv leiden ons inziens tot een aantal noodzakelijke, randvoorwaarden en condities, te weten:

- Het definiëren van consequenties voor het opsporingsproces en het verhoor indien de advocatuur niet kan voldoen aan de eisen van tijdigheid en beschikbaarheid.
- Het geven van handreikingen hoe te handelen in het specifieke geval van minderjarige verdachten van misdrijven indien de advocatuur niet of niet tijdig de verdachte kan bijstaan, met name inzake het in verzekering stellen van minderjarige verdachten tijdens nacht- of weekenduren.
- Het stroomlijnen van de diversiteit aan juridische regimes die als gevolg van de wijziging van het WvSv eerder toeneemt dan afneemt.
- De ondersteuning van uw departement bij het aanpassen van de benodigde ICT-voorzieningen zoals BVH en het aanpassen van verhoorvoorzieningen op politiebureaus en conform het WSv 'aangewezen locaties'.
- De ondersteuning van uw departement bij de training en opleiding van medewerkers.

In uw rol als toekomstig beheerder van de Nationale Politie, rekenen wij erop dat u de nodige randvoorwaarden en condities creëert om deze wet op verantwoorde wijze op te kunnen nemen in de bedrijfsvoering van de politie. Wij doen in dat kader de volgende voorstellen:

- Maak het mogelijk dat de raadsman bij alle verhoren inzake VH feiten aanwezig mag zijn.
  Deze ruimere interpretatie dan feiten waarop een gevangenisstraf van 6 jaar of meer staat maakt het politiewerk eenvoudiger, alsmede het proces van inschakelen van een raadsman.
- Maak het mogelijk dat alle bovengenoemde verhoren van misdrijven audiovisueel worden vastgelegd, dus ook die verhoren waarbij de raadsman wel aanwezig is. Doe dit via de zogenaamde 'AVR light' variant, dus met de één-camera opstelling. De keuze voor audiovisuele vastlegging voorkomt dat later in het strafproces discussie ontstaat over het verloop van het verhoor. De regeling van het studioverhoor blijft gehandhaafd.

- Maak het mogelijk dat, in combinatie met een audiovisuele registratie van het verhoor bij misdrijven, kan worden volstaan met een samenvatting van de verklaring door de verdachte waarbij het geheel (de audiovisuele opname en het 'verkort' proces-verbaal) als elektronisch dossier beschikbaar wordt gemaakt voor ketenpartners.
- Bepaal dat de politie verhoren die audiovisueel zijn opgenomen kan volstaan met een samenvattend proces verbaal en geen woordelijke uitwerking hoeft toe te passen. Indien de ketenpartners, waar onder de advocaat, het verhoor woordelijk wil laten uitwerken, dienen zij daartoe de nodige voorzieningen te treffen. Indien blijkt dat woordelijk uitwerken van (delen van) verhoren in een grote behoefte voorziet, zou het aanbeveling verdienen dat met hulp van uw ministerie wordt gewerkt aan een zodanige ontwikkeling van digitale omzetting van spraak, dat automatische transcriptie van gesproken tekst kan plaatsvinden.
- Maak consultatiebijstand en rechtsbijstand (ook bij het verhoor) en voorgeleiding mogelijk op afstand, door middel van audiovisuele ondersteuning (video-conferencing).
- Stel eisen aan de advocatuur en tolken ten aanzien van tijdige beschikbaarheid ten behoeve van de consultatiebijstand en de rechtsbijstand tijdens het politieverhoor, voorafgaand aan de inverzekerstelling en bij eventuele verlenging van de inverzekeringstelling.
- Zet met kracht de ingezette ontwikkeling van versnelde afdoening (ZSM) door. De invoering van het ZSM-concept dient naar de mening van de politie tot de eis te leiden dat er een permanente capaciteit van advocaten vast beschikbaar is op grotere (drukkere) politiebureaus.
- Zet met kracht het door u ingezette traject van herontwerp van de strafrechtketen door.

Met dit schrijven heeft de politie tevens laten blijken dat zij het nut en de noodzaak hiervan niet ter discussie willen stellen. Sterker, de politie ziet deze ontwikkeling als een mogelijkheid om nog meer transparant rekenschap af te kunnen leggen over de kwaliteit en integriteit van ons werk. De politie adviseert u daarbij dringend om allereerst de effecten van deze wet te ervaren, alvorens aanvullende maatregelen worden getroffen.

2. Uitwerking reacties conceptwettekst

In de consultatie vraagt de politie aandacht voor de volgende elementen uit de concept wettekst:

- de beschikbaarheid, positie en rol van de advocaat;
- de invloed van het wetsvoorstel op de positie van minderjarigen;
- de versterking van de rol van de hulpofficier van Justitie;
- kansen op vereenvoudiging van wetgeving;
- consequenties voor de politiebedrijfsvoering.

Onderstaand een puntsgewijze adressering van bovengenoemde elementen.

2.1. De beschikbaarheid, positie en rol van de advocaat;

Door het vergroten van de mogelijkheden voor de verdachte in het consulteren van zijn raadsman, krijgt de raadsman een prominente rol in de uiteindelijke uitvoering van deze concept wettekst en de succesvolle uitwerking daarvan. De rol van advocatuur vraagt op twee momenten in het opsporingsproces specifieke aandacht:

- 2.1.a. De tijdige aanwezigheid / beschikbaarheid van de advocaat.
- 2.1.b. De rol van de advocaat tijdens het verhoor

2.1.a. De tijdige aanwezigheid / beschikbaarheid van de advocaat.
In de conceptwettekst wordt de advocaat op meerdere momenten in het opsporingsproces een meer vaste positie toegekend: voorafgaand aan het verhoor, tijdens het verhoor, bij het opstellen van een verklaring van de verdachte, vrije toegang tijdens de in verzekeringstelling en bij een beroep tegen de inverzekeringstelling.
De (tijdige) beschikbaarheid van een advocaat vormt daardoor een belangrijke randvoorwaarde om de rechten van de verdachte gestalte te geven. Immers, indien een raadsman laat verschijnt, zal dit in een deel van de gevallen de vrijheidsbeneming van de verdachte verlengen. Het is niet ondenkbaar dat in voorkomende gevallen de advocaat niet tijdig of helemaal niet beschikbaar kan zijn. Dat zou kunnen gebeuren indien de verdachte een voorkeursadvocaat wil raadplegen of een voorkeur heeft voor een raadsman op de piketlijst. In zo'n geval kan er zelfs sprake zijn van een mate van rechtsongelijkheid.

De politie pleit er dan ook voor om sluitende afspraken te maken over de tijdige beschikbaarheid van advocaten, maar ook consequenties te verbinden aan het vervolg van de rechtsbijstand aan de verdachte en het vervolg van het opsporingsproces, als aan de beschikbaarheid niet of niet tijdig kan worden voldaan.
De politie gaat er overigens van uit dat de Raad voor de Rechtsbijstand één loket voor het inroepen van advocaten inricht ongeacht of er sprake is van een piket raadsman, een gekozen advocaat of een voorkeursraadsman op de piketlijst. Eenvoudiger gezegd, gaan wij ervan uit dat de politie 24 uur per dag één nummer kan bellen zodra de bijstand van een advocaat gevraagd is.

Aanbevolen wordt daarom om een pakket aan waarborgen in te richten dat erop gericht is om een tijdige aanwezigheid van advocaten te stimuleren. Onderstaand ons voorstel voor het waarborgen voor de beschikbaarheid van advocaten:

- Vaste aanwezigheid advocaten.
  Een voorstel is om een permanente beschikbaarheid van advocaten te organiseren in de (grotere) politiebureaus, zeker daar waar het ZSM-concept is ingevoerd.
- Virtuele aanwezigheid advocaten.
  Met name buiten de reguliere beschikbaarheidtijden van de advocaat, is het aan te bevelen een advocaat op afstand beschikbaar te laten zijn. Te denken is dan aan telefonische beschikbaarheid en/of een videoverbinding.[1]
- Opvolgtermijn voor advocaten van twee uur.
  Er zal een tijdsnormering moeten worden vastgelegd van de beschikbaarheid van advocaten. De huidige tijdsnormering van twee uur die na doorvoering van de Aanwijzing Consultatiebijstand wordt gehanteerd, ligt hierbij voor de hand.
- Bepalingen voor de voortgang van het politie-onderzoek.
  De politie is er voorstander van om afspraken vast te leggen over situaties, waarin het politieonderzoek niet meer kan wachten op de komst van een advocaat, in het geval dat de opvolgtermijn van 2 uur is overschreden en de raadsman niet is verschenen of niet de mogelijkheid heeft om naar het politiebureau te komen. Uit de voorliggende conceptwettekst wordt niet duidelijk wat politie en OM op een dergelijk moment

[1] In het voortraject hebben wij -overigens- vernomen dat de Raad voor de Rechtsbijstand hier geen voorstander van zou zijn, gezien het feit dat de Advocaat niet kan overzien of verdachte goed in de gelegenheid is zonder druk van buiten met zijn Advocaat te overleggen. Dit argument moet echter goed afgezet worden tegen het alternatief van langer ophouden van verdachten.

kunnen/moeten doen. Het lijkt immers niet voor de hand te liggen dat het gehele opsporingsproces wordt gestaakt omdat bijstand van een advocaat niet kan worden gerealiseerd.

- Consequenties bij niet nakomen van opvolgtermijnen
  Om de voorafgaande randvoorwaarde extra kracht bij te zetten, kunnen maatregelen voor het niet nakomen van de opvolgtermijnen worden overwogen. De kans zou anders kunnen ontstaan dat tijdsnormeringen verworden tot een dode letter. Kortom geen vrijblijvendheid ten aanzien van de afspraken op dit punt. Te denken is dan met name aan het verbinden van lagere of geen vergoedingen aan advocaten die niet tijdig beschikbaar zijn voor verdachten.

Ten aanzien van het punt van de tijdige beschikbaarheid van advocaten vraag ik graag uw aandacht voor uw beleid ten aanzien van verbeterde aanpak van veelvoorkomende criminaliteit door het invoeren van het zogenaamde ZSM-concept. De tijdige beschikbaarheid van advocaten is randvoorwaardelijk om verdachten bij te staan bij de directe afdoening en op die manier het ZSM-concept in de praktijk van politie en OM daadwerkelijk vorm en inhoud te geven. (zie ook punt 6)

Overigens is bovenstaand aandachtspunt inzake de (tijdige) beschikbaarheid van advocaten ook van toepassing op de (tijdige) beschikbaarheid van tolken. Ook ten aanzien van tolken adviseert de politie om met een (vergelijkbare) maximale opvolgingstermijn en sluitende afspraken te komen.

2.1.b. De rol van de advocaat tijdens het verhoor
Duidelijk is dat de bedoeling van de wetgever is dat de verdachte gebruik kan maken van rechtsbijstand van de raadsman. De politie pleit er voor om de rol en positie van de raadsman tijdens het politieverhoor te verduidelijken. Immers, wij gaan er van uit dat het verhoor een opsporingsmiddel is waarop de politie, onder gezag van het OM, de regie heeft en houdt. De politie adviseert om bij de inwerkingtreding van de wet de rol van de advocaat bij het verhoor, al dan niet middels een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling, nader te duiden en dit niet over te laten aan (vrijblijvende) afspraken tussen politie en justitie enerzijds en vertegenwoordigers van de advocatuur anderzijds. Dit om het samenspel tussen politie en advocatuur in de verhoorkamer te ondersteunen. Immers met een duidelijke rolbeschrijving van beide partners wordt voorkomen dat in de uitvoeringspraktijk onnodige discussies ontstaan over elkanders taakinvulling.

In dit verband zijn goede ervaringen opgedaan met de afspraken over de onderlinge taakverdeling tussen opsporingsambtenaren en advocaten in de pilot 'raadsman bij het politieverhoor' in Amsterdam en Rotterdam. Daar is een taakverdeling, waarin een advocaat toeziet dat geen onrechtmatige en/of ontoelaatbare druk op verdachte wordt uitgeoefend, als zeer werkzaam ervaren. Ook het onderliggend protocol bleek zeer effectief.
De politie geeft u het volgende in overweging:

- In de wettekst opnemen dat het de exclusieve rol van de advocaat in dit stadium van het opsporingsproces is om toe te zien dat er geen onrechtmatige en/of ontoelaatbare druk op de verdachte wordt uitgeoefend.
- Vast te stellen dat de advocaat op die punten actief moet kunnen interveniëren in het verhoor.
- Vast te stellen dat het niet de opzet is dat de advocaat op andere punten intervenieert op het verloop van het verhoor en op die manier het opsporingsproces verstoort.
- In regelgeving en/of een toelichting daarop op te nemen:
  - Welke handelingen binnen de taakstelling van de advocaten vallen (limitatief).

- Waar en hoe advocaten hun bezwaren kunnen neerleggen over het politieoptreden.
- Waar en hoe politiemensen hun bezwaren kunnen neerleggen over het optreden van advocaten.
- Dat onverhoopte bezwaren tijdens, dan wel direct na afloop van het verhoor kenbaar dienen te worden gemaakt.
- Dat politiemensen, onder bevoegd gezag van het OM, de advocaat de (verdere) toegang bij het verhoor kunnen weigeren, indien de advocaat zich niet aan de vastgestelde spelregels houdt.

De toenemende rol van de raadsman in het opsporingsproces vraagt tevens een aanzienlijke opleidingsinvestering van politiemensen om hen te trainen in de interactie met advocaten. Deze opleidingsinspanning wordt in paragraaf 5 nader toegelicht.

2.2. De invloed van het wetsvoorstel op de positie van minderjarigen.
Het hierboven genoemde aandachtspunt ten aanzien van de tijdige beschikbaarheid van de raadsman krijgt extra kracht bij minderjarigen.
Strafrechtelijk minderjarigen hebben bij misdrijven niet de mogelijkheid afstand te doen van rechtsbijstand. Dit betekent dus dat bij alle aangehouden strafrechtelijke minderjarigen ter zake een misdrijf een raadsman moet worden ingeschakeld, hetgeen per definitie voor de minderjarige leidt tot (langere) ophoudtijd.

- De verwachting is dat kantooruren het wachten op een advocaat ten behoeve van de rechtsbijstand zal leiden tot meer inverzekeringstellingen. Door het voorgaande zullen minderjarigen, ook voor geringe delicten, langer op het politiebureau moeten verblijven. Concreet geïllustreerd, brengt deze concept wettekst met zich mee dat de kans groot is dat een minderjarige van 13 jaar die wordt verdacht van het stelen van kleding uit een winkel en aan het einde van een koopavond wordt aangehouden geen bijstand van een advocaat op dezelfde dag meer kan krijgen. Daarmee wordt de politie voor een dilemma geplaatst: de minderjarige verdachte heenzenden zonder te zijn verhoord of inverzekering stellen. In een deel van de gevallen zal de minderjarige bovendien de daaropvolgende dag niet op tijd op school zijn.
  De verwachting is dat in dit soort gevallen de politie zal volstaan met het uitdelen van een reprimande, met name voor lichte delicten en in het geval van first-offenders.
  In deze gevallen is het de vraag of de reactie op het gepleegde delict afdoende is. Het is wetenschappelijk aangetoond dat een te lichte reactie recidiveverhogend is, net als een te zware reactie. Daarbij zal er door verminderd (intensief) contact tussen de politie en de verdachte een afname kunnen ontstaan van het aantal zorgsignalen dat de politie kan waarnemen.

  De RKC heeft in afstemming met het OM onderzoek laten doen naar de uitwerking van dit wetsvoorstel op de positie van minderjarigen in het strafproces[2]. Hierbij komen de onderstaande consequenties naar voren.
  - Minderjarigen zullen tijdens reguliere beschikbaarheidtijden tussen de 105 en 180 minuten moeten wachten op een advocaat. Omgerekend naar het totaal aantal minderjarigen betekent dit tussen 3,3 en 5,7 jaar aan wachttijd voor minderjarige verdachten. Ofwel tussen de 1200 en 2000 dagen per jaar dat minderjarigen wachten op een advocaat op een politiebureau.
  - In de opzet die de concept wettekst beoogt, betekent een verdenking van een (eenvoudig) misdrijf voor een minderjarige verdachte die na 20.00 uur wordt

[2] Bureau Lentenaer, 'impactanalyse rechtsbijstand politieverhoor bij minderjarige verdachten', 3 februari 2011

aangehouden, een standaard periode van vasthouden tot de volgende ochtend 09.00 uur (13 uur).

- Het aantal extra overnachtingen van kinderen in een politiecel wordt berekend op 32.000, ofwel een stijging van 15% ten opzichte van de huidige situatie.

In verband hiermee wil de politie twee punten onder uw aandacht brengen:

- *De mate van proportionaliteit.*
  De vraag rijst wat de verhouding is tussen de aard van de misdrijven en de proportionaliteit van de vrijheidsbeneming enerzijds, en de balans tussen het recht van de minderjarige op rechtsbijstand en het recht van de minderjarige op de minst ingrijpende maatregel en andere internationale rechten (IVRK) anderzijds.
- *Criminalisering van de feiten.*
  Er zullen vragen naar voren komen of het langer vasthouden niet een verzwaring van delicten impliceert. Met de voorgestelde termijnen voor het vasthouden zal de beleving zijn dat ook de lichtere delicten met (te lange) opsluiting "bestraft" worden. Ondanks het feit dat het hier handelt om wachttijden op rechtsbijstand.

De vraag is op welke wijze bovengenoemde punten zijn meegenomen in het opstellen van de concept wet. De politie verzoekt om een uitspraak en een handreiking uwerzijds hoe hier in de praktijk mee om te gaan. Zonder deze richtlijnen zullen afwegingen in dit spanningsveld exclusief op de schouders van OM en politie komen te rusten. Het verdient de voorkeur dat de wetgever op voorhand aangeeft hoe om te gaan met deze te verwachten knelpunten in de uitvoeringspraktijk.

Het bovenstaande is naar de mening van de politie tevens een extra argument voor de adviezen die zijn gedaan onder punt 1a van deze brief over de beschikbaarheid van advocaten. De bijzondere positie van minderjarigen maakt de waarborgen voor de beschikbaarheid van advocaten met voldoende kennis van het jeugd(straf)recht extra noodzakelijk.

Voorts is nog een aantal andere aandachtspunten rondom minderjarigen van belang:

- De verwachting is dat het aantal HALT-verwijzingen afneemt. Dit als gevolg van het feit dat verdachten door hun advocaat vaak worden geadviseerd zich te beroepen op hun zwijgrecht. Bij minderjarige verdachten zal dit kunnen leiden tot minder vaak gebruik van HALT-trajecten. Immers, een bekennende verklaring is randvoorwaardelijk om minderjarigen toe te laten tot een HALT-traject. Een HALT-traject is in veel gevallen veel wenselijker, dan een strafrechtelijk traject. Het strafrechtelijk traject kan immers uitlopen op zwaardere sancties en een strafblad. De advocatuur zal de consequenties van de HALT-verwijzing moeten kennen om een goed advies te kunnen geven. Daarbij hoort ook het adviseren tot het afleggen van bekennende verklaringen. Kennis van het jeugdrecht is hiervoor noodzakelijk. Voor het ondervangen van dit aandachtspunt ligt er mijns inziens daarmee ook een verantwoordelijkheid bij de advocatuur. Het is in alle gevallen de taak en de rol van de advocaat om de cliënt te wijzen dat hij niet hoeft mee te werken aan zijn eigen veroordeling. Een cliënt adviseren om een bekennende verklaring af te leggen is daarmee -terecht- niet iets wat een advocaat iedere dag bezigt. In het geval van minderjarigen zou dit echter meer de praktijk moeten (kunnen) worden.
- In de huidige tekst bestaat er verschil in rechtspositie wat in de praktijk tot problemen kan leiden. Twaalfminners hebben geen recht op rechtsbijstand en 12-plussers

kunnen er soms zelfs geen afstand van doen.
Nota bene:
Terwijl de verklaring van een twaalfmin-verdachte wel als bewijs meegenomen kan worden bij de vervolging van de (twaalfplus)medeverdachten. De betrouwbaarheid van de verklaring van de twaalfminner is dus van belang bij de vervolging van de medeverdachten.

- Verder wordt in art. 489, lid 3, wel voor de twaalf tot achttienjarige geregeld dat ouders in kennis worden gesteld van de aanhouding. De twaalfminners vallen hier niet onder en de desbetreffende ouders worden dus niet (anders dan conform de Ambtsinstructie politie en KMAR) in kennis gesteld van de aanhouding.

In de conceptwettekst wordt aangegeven dat alle aangehouden minderjarige verdachten ter zake een misdrijf ook aan de Raad voor de Kinderbescherming gemeld worden (art 489, lid 3). In de ogen van de politie is deze verstrekking van informatie in strijd met de Wet politiegegevens (Wpg), aangezien de Raad van de Kinderbescherming voor de uitvoering van hun taak niet de informatie nodig heeft van álle aangehouden minderjarigen. Immers, bij sepots en HALT-verwijzingen heeft de Raad geen wettelijke taak

2.3. De versterking van de rol van de hulpofficier van Justitie;

De versterking van de rol van de hulpofficier van Justitie ((h)OvJ) in de concept wettekst ziet de politie als mogelijkheid voor een kwaliteitsimpuls in zowel de juridische expertise binnen de politie, almede de verdere versterking van de samenwerking met het OM.
Uit de formulering van delen van de concept wettekst wordt duidelijk dat een aantal uitvoeringstaken specifiek bij de (h)OvJ worden belegd. Taken die in het verleden ook door de verbalisant konden worden uitgevoerd. De huidige werkwijze, waarin de verbalisant de uitvoerende taken verricht en waarbij de (h)OvJ de mogelijkheid heeft om te toetsen, is daarmee vervallen.

De versterkte rol van de (h)OvJ blijkt uit het volgende:

- De (h)OvJ wijst de verdachte op de mogelijkheid tot rechtsbijstand.
- De (h)OvJ is degene die de Raad voor Rechtsbijstand in moet schakelen bij een aangehouden verdachte die wordt verdacht van een 6-jaarsfeit of een VH-feit waarbij de verdachte gebruik wil maken van dat recht.
- De (h)OvJ krijgt de bevoegdheid om aanhoudingen buiten heterdaad te gelasten. Het opmaken van het proces-verbaal in dit verband moet eveneens door de (h)OvJ geschieden.
- Zodra een bevel tot aanhouding niet kan worden afgewacht, kan een verdachte ten spoedigste worden voorgeleid aan de (h)OvJ.
- Bij de invrijheidstelling wordt een exclusieve taak toegedicht aan de (h)OvJ.
- De (h)OvJ moet na de consultatiebijstand bereikbaar zijn om van de advocaat te horen of de minderjarige verdachte afstand doet van verhoorbijstand

Vanzelfsprekend vraagt dit een versterking van de juridische kennis van deze (politie)functionarissen, waarvan de politie de verwachting heeft dat deze kwaliteitsimpuls een "olievlekwerking" kan hebben in de ondersteunende rol van de (h)OvJ's op andere vlakken. Een ander gunstig neveneffect is dat de (h)OvJ's, -met deze taakuitbreiding -, nog sterker als bruggenhoofd kunnen fungeren tussen politie en OM. De verwachting is dat met deze versterkte "voorposten" de samenwerking met het OM kan worden verdiept. Beide effecten zullen naar verwachting de kwaliteit van de opsporing verder versterken.

Wel wijst de politie u erop dat deze extra taken en meer uitgebreide (h)OvJ-rol bij een specifieke groep politiemedewerkers komt te liggen. Het huidige potentieel van (h)OvJ's ligt

op zo'n 3800 medewerkers. Deze groep medewerkers vervult in de politiepraktijk, tijdens dezelfde dienst, vaak meerdere rollen. Naast (h)OvJ vervullen zij vaak ook de rol van Officier van Dienst en/of leidinggevende. Een toenemende druk op de rol van hulpofficier zal naar verwachting tot gevolg hebben dat een combinatie van rollen tijdens eenzelfde dienst niet meer mogelijk is en dus andere medewerkers met die verantwoordelijkheid moeten worden belast. Dit betekent de facto dat meer medewerkers in de rang van inspecteur of hoger moeten worden ingeroosterd per dienst.

Dit noodzaakt de politie om zorgvuldiger om te gaan met deze hoogwaardige capaciteit. Het laten rondrijden van (h)OvJ's om op verschillende locaties voorgeleidingen te verzorgen past daar niet in. Om die reden pleit de politie er voor om de ingezette ontwikkelingen op het gebied van tele-voorgeleiding vanuit uw ministerie actief te stimuleren. Op die manier wordt een efficiënte en adequate inzet van (h)OvJ capaciteit beter mogelijk.

Als laatste opmerking stelt de politie vast dat de versterking van de positie van de (h)OvJ een (opleidings)investering vraagt in deze groep functionarissen. Hier wordt onder punt 5 verder op teruggekomen.

2.4. De (administratieve) lastenverzwaring (incl. diversiteit aan gehanteerde regimes).

In deze concept wettekst heeft de politie tevens gezocht naar kansen om het politiewerk te vereenvoudigen. Dit in lijn met het kabinet om de bureaucratie in het politiewerk terug te dringen, dan wel te vereenvoudigen. Tijdens uw presentatie van het concept wetsvoorstel aan de politie op 18 april jl., refereerde u aan het feit dat terugdringen van administratieve lasten aandacht verdient. Onder de titel 'Verhogen presterend vermogen politie' is hiertoe een massieve beweging ingezet.

In bijlage 1 van deze brief heeft de politie ter illustratie een inventarisatie opgenomen van de extra administratieve handelingen die deze wet onlosmakelijk met zich mee zal brengen. De politie heeft gezocht naar mogelijkheden om compensatie te zoeken voor deze administratieve lastenverzwaring. Tevens heeft de politie getracht kansen te onderkennen om politiewerk te vereenvoudigen, dan wel voorstellen te doen om regelgeving op te stellen die eenvoudiger is aan te passen aan de (steeds veranderende) uitvoeringspraktijk.

De politie zien daarin een drietal mogelijkheden:

2.4.a. In het algemeen kan gezocht worden naar het terugdringen van de diversiteit aan juridische regimes.
2.4.b. Specifiek voor deze wet kan bezien worden of er onderscheid kan worden gemaakt tussen juridische grondslagen en uitvoeringsregels.
2.4.c. Nog specifieker binnen deze wet, een vereenvoudiging van de verslaglegging van verhoren.

2.4.a. Een meer eenduidig regime

In het algemeen constateert de politie dat in de wettelijke bepalingen een diversiteit aan juridische regimes zijn/worden geïntroduceerd. Zo kent de politie, ook met de komst van deze wet, het onderscheid tussen:

- Overtredingen en misdrijven.
- Feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en feiten waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten.
- Feiten waarop een maximumstraf van 6 jaar of meer gesteld is en zaken waarop een maximumstraf van minder dan 6 jaar is gesteld.

- Hetzelfde geldt voor zaken met een maximumstraf van 8 en 12 jaar strafbedreiging[3]
- Aanhoudingen en staandehoudingen.
- Verschillende regimes bij minderjarige verdachten.

Al deze verschillende regimes maken het opsporingsproces ingewikkeld en dragen niet bij aan het verminderen van de bureaucratie bij de politie. Ook de voorliggende concept wettekst draagt niet bij aan het eenduidiger inrichten van deze regimes. Om dit te illustreren drie voorbeelden. Er ontstaan grote verschillen in de procedurele afhandeling van:

1. Een verdachte van oplichting
   a. Die wordt staande gehouden
   b. Die wordt ontboden
2. Een verdachte van het stelen van een fiets van:
   a. 11 jaar oud en
   b. 12 jaar oud
3. Een verdachte van winkeldiefstal
   a. Die alleen opereert en
   b. Die in vereniging met één of meer anderen opereert.

Bedenk daarbij tevens dat er combinaties van de bovengenoemde voorvallen gemaakt kunnen worden, waardoor er verschillende regimes tegelijkertijd opgeld doen.

In het algemeen zou kritisch gekeken kunnen worden naar het aantal verschillende juridische regimes dat gehanteerd wordt. Meer in het algemeen, maar ook binnen deze conceptwet. Hoe meer verbijzonderde categorieën worden aangebracht, des te groter de kans tot overlap van regelingen, hoe onoverzichtelijker de procedures en hoe groter de kans op vormverzuimen.

Zoals gesteld is dit een algemeen punt, dat de reactie op deze specifieke concept wettekst overstijgt. Toch zou de politie een lans willen breken om in deze en andere wetteksten te bezien of er niet een vereenvoudiging in regimes gevonden kan worden om op deze manier ook tegemoet te komen aan uw wens tot vermindering van regelgeving.

2.4.b. De mate van gedetailleerdheid van de wetsartikelen.
In de voorliggende concept wettekst zijn niet alleen een aantal juridische uitgangspunten beschreven, maar ook een groot aantal uitvoeringshandelingen. Een tweetal voorbeelden:

1. In deze concept wettekst staat niet alleen het wettelijk uitgangspunt dat de verslaglegging van een verhoor accuraat moet geschieden. Er staat ook gedetailleerd in beschreven op welke wijze dat moet worden uitgevoerd.
2. In de concept wettekst staat niet alleen het wettelijk uitgangspunt dat verdachten adequaat op hun rechten moeten worden gewezen. Er staat ook gedetailleerd in beschreven hoe vaak en op welke wijze en in welke vorm dat moet worden uitgevoerd.

Het opnemen in de wettekst van uitvoeringshandelingen maakt het ons inziens moeilijker om in te spelen op praktische ontwikkelingen in de uitvoering. Dat laat onverlet dat deze uitvoeringshandelingen van belang zijn. Ons advies is daarom om in de wettekst alleen de wettelijke waarborgen op te nemen. Waarmee wordt bedoeld die uitgangspunten waar een verdachte een beroep op moet kunnen doen.

---

[3] Deze onderverdeling komt uit de AVR-regeling.

•

Voor alle overige bepalingen lijkt het aan te bevelen om deze aan de uitvoeringspraktijk over te laten, waarbij voorschriften in werkinstructies opgenomen kunnen worden.

2.4.c. De wijze van registratie en verslaglegging van verhoren.
In de registratie en verslaglegging van verhoren ziet de politie kansen voor deregulering en vereenvoudiging van het politiewerk. In dat kader brengt de politie twee punten naar voren:

- Het uitbreiden van het auditief en audiovisueel registreren van verhoren.
- De verslaglegging van verhoren.

Onderstaand een afzonderlijke weergave van deze punten.

De concept wettekst schrijft voor dat alleen die verhoren, waarbij geen advocaat aanwezig is, audiovisueel dienen te worden geregistreerd. De politie pleit er voor om deze categorie te verbreden naar (juist ook) verhoren waarbij wel advocaten aanwezig zijn. Dit komt de facto neer op het audiovisueel registreren van alle verhoren van VH-feiten.

Deze uitbreiding kent twee grondslagen:

- het registeren van verhoren waar advocaten bij aanwezig zijn maakt het achteraf mogelijk om:
  a. voor derden te bezien of alle betrokkenen zich aan de richtlijnen hebben gehouden. Zo is voor derden na te gaan of er sprake is van ontoelaatbare druk van de zijde van politie, dan wel handelen van de advocaat buiten de richtlijnen/protocollen.
  b. een audiovisuele registratie kan gelden als waarborg op het moment dat er verschil van inzicht bestaat tussen politie en advocatuur over het inhoudelijk verloop van het verhoor. Er is dan voor beide partijen sluitend te achterhalen wat exact heeft plaatsgevonden in de verhoorkamer.

  In beide gevallen kunnen ingewikkelde discussies verderop in de procesgang ondervangen worden.

- het opnemen van alle verhoren van VH-feiten vereenvoudigt de werkprocessen binnen de politie. Immers, zo is er sprake van een eenvoudiger regime. Met deze opzet staat het vast dat zodra sprake is van een VH-feit, alle verhoren audiovisueel dienen te worden geregistreerd. De AVR-regeling kan met deze opzet ook voor een belangrijk deel komen te vervallen, wat het terugdringen (vereenvoudigen) van regelgeving betekent.

Aangaande de verslaglegging van verhoren het volgende. De concept wettekst schrijft een uitgebreid schriftelijk verslag voor. Deze wijze van werken legt een groot capacitair beslag op het politieapparaat.
De politie stelt voor om alle verhoren van VH feiten audiovisueel te registreren. De audiovisuele registratie kan geschieden met een één-camera-opstelling. Als gevolg van de registratie kan worden volstaan met een samenvattende verklaring door de verbalisant. Het maken van een kwalitatief goede samenvatting zal overigens extra opleidingsinspanningen vergen van de daarmee belaste opsporingsambtenaren. Het geheel kan daarna als elektronisch dossier beschikbaar worden gesteld aan het OM. In het dossier zijn tekst, geluid en beeld geïntegreerd.
Om de bovengenoemde technische ontwikkelingen te faciliteren en te stimuleren, adviseert de politie u er nu al op aan te sturen dat alle verhoren middels een zgn. één camera-opstelling zullen worden geregistreerd.

•

Voorts verzoekt de politie u een project te starten waarin het volgende mogelijk wordt gemaakt:

a. Het automatisch markeren van sleutelpassages in verhoren en deze audio/beeldfragmenten te kunnen toevoegen aan het elektronisch procesdossier.
b. het automatisch omzetten van auditieve opnamen naar een tekstuele transcriptie zodat een woordelijk verslag van het verhoor geautomatiseerd beschikbaar komt.

Dergelijke ontwikkelingen dragen naar onze mening op termijn bij aan het terugdringen van administratieve handelingen en daarmee een verhoging van operationele sterkte.
Naast de grote winst in operationele sterkte, zijn er nog drie redenen:

I. Dit sluit aan bij onze oproep onder punt 4b om alleen juridische grondslagen in wettekst op te nemen (en geen uitvoeringsbepalingen).
II. Gezien ons advies om alle verhoren van VH-feiten audiovisueel op te nemen, is er altijd de waarborg dat verhoren tot in detail kunnen worden teruggehaald. Het uitgebreid schriftelijk vastleggen van verhoren lijkt dan overbodig.
III. De uitvoeringspraktijk zal op dit punt naar verwachting wijzigen. Dit zal gedreven worden door technologische ontwikkelingen. Te denken is dan aan:
    a. De digitalisering van het procesdossier
    b. De vereenvoudiging van het opslaan en verstrekken van beeldmateriaal.
    c. De toekomstige mogelijkheden van het automatisch omzetten van gesproken woord naar tekst.

Consequenties voor de politiebedrijfsvoering.
Zoals al gesteld bij de inleiding van deze brief raakt deze concept wettekst vrijwel alle processen binnen het politiedomein. De impact op onze bedrijfsvoering is daarmee aanzienlijk. In navolging van uw opdracht aan het onderzoeksbureau Significant om de impact te onderzoeken van de raadsman bij het verhoor, heeft de politie datzelfde bureau verzocht dit onderzoek uit te breiden naar de overige veranderingen in de concept wettekst.
In het onderzoek is een onderscheid gemaakt tussen structurele meerkosten van de politiebedrijfsvoering als gevolg van de wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de initiële kosten die gepaard gaan met de implementatie van de wetgeving.
De impactanalyse heeft zich gericht op:

- de versterkte rol van de (h)OvJ;
- de consultatiebijstand van de raadsman voorafgaand aan het politieverhoor;
- de rechtsbijstand van de raadsman tijdens het verhoor;
- de auditieve en/of audiovisuele registratie van verhoren;
- de opleiding en instructie aan huidige medewerkers;
- de benodigde aanpassing van de huisvesting.

Capaciteit en kosten
Bovenstaande vraagt extra capaciteit van de politie van tussen de 330 en 400 fte op jaarbasis als gevolg van taken die tot op dit moment niet of anders worden uitgevoerd. De opvang en begeleiding van advocaten in politiebureaus is in deze impactanalyse niet meegenomen.

De huidige verhoorkamers van de politie zijn niet geschikt om ook de raadsman en eventueel tolk tegelijkertijd aanwezig te hebben en zijn niet standaard voorzien van auditieve en/of audiovisuele apparatuur.
De bouwkundige aanpassingen van de verhoorruimtes, de benodigde randapparatuur en opleiding van medewerkers worden geschat tussen de 28 en 34 miljoen euro. De structurele extra beheerkosten, in het geval alle verhoren van VH-feiten audiovisueel worden geregistreerd, worden geschat op 9 miljoen euro per jaar.

In deze kostenopstelling is geen rekening gehouden met de implementatiekosten als gevolg van een landelijk project ter implementatie van de wetgeving. In dat verband vraagt de politie aandacht voor de benodigde tijdsinvestering die onzes inziens nodig is om de werking van het WvSv voor de politie mogelijk te maken. Strafvordering vormt het fundament waarop elke politiefunctionaris in Nederland functioneert. Dat betekent dat alle politiemedewerkers met executieve taken moeten worden opgeleid in deze wet, niet alleen voor wat betreft kennis van het WvSv maar ook in de vaardigheid om het politieverhoor uit te voeren in aanwezigheid en interactie met een raadsman.

Onze inschatting is dat de politie minimaal een doorlooptijd van een jaar nodig heeft om uitvoering te kunnen geven aan deze wetswijziging.

In uw rol als toekomstig beheerder van de Nationale Politie, rekent de politie erop dat u de nodige randvoorwaarden creëert om deze wet op te kunnen nemen in de bedrijfsvoering van de politie, alvorens u deze wet in werking laat treden.

De politie heeft deze berekeningen ook laten doen om onze oproep om vereenvoudiging en deregulering extra kracht bij te zetten. Daarmee zou een deel van de bedrijfsmatige effecten kunnen worden ondervangen. Te denken valt met name aan de winst die is behalen bij de:
- Invoering van televoorgeleiding, televerhoor, telegesprek, etc.
- Het beperken van de verslaglegging van verhoren, gekoppeld aan een uitbreiding van de auditieve en/of audiovisuele registratie.

Consequenties op aanpalend nieuw beleid
De politie gaat er van uit dat u het maximale zult betrachten om de introductie van deze nieuwe wet, niet te laten doorkruisen door ander door u ingezet beleid.[4] Daarbij wordt met name gedacht aan de concepten ZSM en FOBO welke u recentelijk heeft geïnitieerd, maar ook de mogelijkheden om winkeldiefstal eenvoudiger af te handelen. De politie verwacht dat deze bewegingen met voorrang worden voortgezet. Nader onderzoek is daarom gewenst of deze conceptwettekst aansluit bij de ontwikkelingen die nu ook worden ingezet om de concepten ZSM en FOBO in onze bedrijfsvoering op te nemen.

Technische vraagpunten in de conceptwettekst
De politie heeft ons in dit advies met name willen richten op de bovengenoemde hoofdpunten. Daarnaast heeft de politie ook een aantal meer technische vragen en opmerkingen. In bijlage 2 hebben wij een selectie gemaakt van een tiental van deze bemerkingen. Het totaal aantal openstaande vraagpunten is aan onze zijde dusdanig omvangrijk dat wij u om nadere afstemming met uw departement vragen over de technische inhoud van de tekst.

Tenslotte
Afrondend geeft de politie u als overweging mee dat continu gekeken moet worden naar de balans tussen het belang van de rechtsbescherming van de verdachte enerzijds en het belang van de rechtsbescherming van het slachtoffer en het belang van een effectieve opsporing anderzijds.
Deze conceptwettekst zal bijvoorbeeld de effectiviteit van het politieverhoor als opsporingsmiddel in gewicht doen verminderen. Een en ander zal er ongetwijfeld toe leiden dat verdachten steeds minder vaak een (bekennende) verklaring afleggen. Dit zal de slagkracht van de bestrijding van de criminaliteit negatief beïnvloeden.

---

[4] Zie bijvoorbeeld bijlage 2, voorbeeld 6

De politie zal ijveren om haar opsporingsmethodieken aan te passen op de nieuwe ontstane juridische voorwaarden en veranderende opsporingspraktijk. Zo zal de politie de positie van het verhoor in het opsporingsproces moeten herzien.

Vanuit het oogpunt van een goede balans tussen rechtsbescherming van de verdachte en een effectieve opsporing, vraagt de politie u wel ons de tijd te gunnen om de werking ervan in de praktijk te kunnen ondervinden en onze werkmethoden hierop aan te kunnen passen.

Deze brief heeft de politie opgesteld, ons rekenschap gevende van de ontwikkelingen op Europees niveau. De politie onderkent de Europese druk om de waarborgen voor verdachten te versterken. Met dit schrijven heeft de politie tevens laten blijken dat zij het nut en de noodzaak hiervan niet ter discussie willen stellen. Sterker, de politie ziet deze ontwikkeling als een mogelijkheid om nog meer transparant rekenschap af te kunnen leggen over de kwaliteit en integriteit van ons werk. Wel gaat de politie er van uit dat indien Europese regelgeving inzake de versterking van de rechten van de verdachte nog verder worden verruimd, de politie wederom in de gelegenheid wordt gesteld een reactie te geven op de impact ervan op de waarheidsvinding binnen het opsporingsproces. De politie adviseert u daarbij dringend om allereerst de effecten van deze wet te ervaren, alvorens aanvullende maatregelen worden getroffen.

Met vriendelijke groet,

Namens de voorzitter van de Raad van Korpschefs,

Bijlage 1

Administratieve lastenverzwaring voortkomende uit het concept wetsvoorstel rechtsbijstand en politieverhoor

Inleiding
Dit is een bijlage bij de brief van de RKC met het advies op de wijziging van het Wetboek van Strafvordering meer specifiek de rechtsbijstand en politieverhoor. Met deze bijlage is getracht een zo sluitend mogelijke opsomming te geven van de administratieve lastenverzwaring die de conceptwettekst met zich meebrengt.

- Beoordeling categorie A, B, of C
- Informeren verdachte (mondeling en schriftelijk)
- Administreren in PV van Aanhouding
- Verificatie van Voorgeleiding
- Benaderen gekozen Advocaat (via piketcentrale)
- Benaderen piketcentrale (bij niet-gekozen Advocaat)
- Administreren Tijdstip
- Benaderen vertrouwenpersoon (bij minderjarigen)
- Administreren als vertrouwenspersoon niet bereikbaar is
- Overleg met OvJ (bij A-zaken)
- Overleg met (h)OvJ (bij B-zaken)
- Briefen Advocaat
- Administreren vooroverleg Advocaat
- De gelegenheid verschaffen om verdachte met zijn Advocaat in verbinding te stellen.
- Administreren tussentijds overleg Advocaat.
- Administreren van het doen van afstand van een advocaat heeft gesproken.
- Faciliteren dat verdachte zijn lezing van het feit waarover hij is gehoord, op schrift te stellen.
  Verzending lezing verdachte ten behoeve van voeging bij de processtukken.
- Administreren van termijnen van alle ambtshandelingen

<u>Bijlage 2</u>

Technische vragen en opmerking bij het concept wetsvoorstel rechtsbijstand en politieverhoor

Door medewerkers uit de politieprofessie zijn bij het bestuderen van het concept wettekst diverse aandachtspunten gerezen. Het gaat daarbij met name om bepalingen die vragen oproepen en om - vermoedelijk - niet beoogde gevolgen. In deze bijlage wordt een tiental voorbeelden genoemd. Het totaal aantal vragen en opmerkingen is echter veel groter.

Wij hebben ons beperkt tot een tiental voorbeelden gezien de tijdsdruk die op het consultatietraject lag. Tevens hebben wij deze brief in omvang te willen beperken.

Deze bijlage is daarom met name bedoeld om te illustreren dat wij nog een groot aantal technische kanttekeningen hebben te plaatsen bij de concept wettekst. Wij verzoeken u om in het vervolgtraject in staat te worden gesteld om al onze technische aandachtspunten aan u over te brengen.

Voorbeeld 1
In het conceptartikel 27c, eerste lid, staat dat het verhoor zo veel mogelijk op het politiebureau plaatsvindt en anders op een door de (hulp)officier van Justitie aangewezen plaats. In aanvulling op de paragrafen 3 en 4b van het advies, roept dit de vraag op welke panden onder het begrip politiebureau vallen. Vallen daaronder bijvoorbeeld ook een arrestantencomplex van de politie, een kazerne van de Koninklijke Marechaussee of een vestiging van een bijzondere opsporingsdienst? De praktijk leert dat dergelijke locaties met regelmaat worden benut voor het afnemen van een verdachtenverhoor en dat – in onze optiek – die locaties daartoe ook zeker geëigend zijn. Deze vraag is overigens ook relevant voor de interpretatie van conceptartikel 59, derde lid.

Voorbeeld 2
In de conceptmemorie van toelichting wordt op pagina 24 toegelicht dat de misdrijven winkeldiefstal, vernieling en autokraken van zodanige aard zijn dat de verdachte zonder overleg met een raadsman afstand kan doen van het recht op rechtsbijstand. Deze stelling in de conceptmemorie klopt deels niet, omdat op winkeldiefstal in vereniging (art. 311, eerste lid, aanhef en onder 4 van het Wetboek van Strafrecht) en autokraken (art. 311, eerste lid, aanhef en onder 5 van het Wetboek van Strafrecht) een maximale straf van zes jaar gevangenisstraf is gesteld. Het ligt naar de mening van de politie voor de hand de grens van zes jaar (zie paragraaf 4a van het advies) of de toelichting aan te passen.

Voorbeeld 3
In het conceptartikel 28b, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering luidt: "Op verzoek van de aangehouden verdachte kan de raadsman het verhoor wegens verdenking van een strafbaar feit waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld van zes jaar of meer, bijwonen, tenzij het belang van het onderzoek dit verbiedt."
Deze formulering roept vragen op. Het is niet mogelijk dat het belang van het onderzoek iets verbiedt, aangezien een en ander niet tot een wettelijke bepaling te herleiden is en het opsporingsbelang daarnaast geen persoon/functionaris is. Het bijwonen van het verhoor door de raadsman zou wel het opsporingsbelang kunnen schaden, of in elk geval hiermee op gespannen voet kunnen staan. Daarmee is tevens onduidelijk welke persoon bevoegd is te bepalen of het opsporingsbelang geschaad wordt door de aanwezigheid van de raadsman en

met welke rechtsbescherming een weigering gepaard gaat. Wij voorzien aldus dat deze bepaling in de praktijk tot grote discussies zal leiden tussen politie, raadsman en (naar het zich laat aanzien) de officier van Justitie, hetgeen een vertragende werking heeft op de procesgang.

Voorbeeld 4
In het conceptartikel 29, tweede lid, in combinatie met het conceptartikel 29a, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering staat dat in een proces-verbaal moet worden opgenomen dat de verdachte voorafgaand aan het verhoor is gewezen op het zwijgrecht en dat daarnaast het aanvangstijdstip, indien van toepassing het tijdstip waarop het verhoor wordt onderbroken en hervat, het tijdstip waarop het verhoor wordt beëindigd, de identiteit van personen die aanwezig zijn bij het verhoor en daaraan deelnemen en óf er geluids- en filmopnamen zijn gemaakt in het proces-verbaal worden opgenomen.
Deze bepaling geldt ten aanzien van het verhoor van iedere verdachte, waaronder verdachten die een bekeuring voor bijvoorbeeld wildplassen krijgen. Nog even los van het gestelde in paragraaf 4b van het advies, kan de politie zich niet goed voorstellen dat dit door u is beoogd. Dit zou betekenen dat een verbalisant de bovenstaande gegevens, waaronder de namen van de omstanders die zich al dan niet bemoeien met de bekeuringsituatie, zou moeten noteren op de bekeuring. Naar de mening van de politie voegt deze informatie niets toe en brengt deze verplichting daarmee een onnodige verhoging van de administratieve lasten met zich mee.

Voorbeeld 5
In het conceptartikel 29a, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering staat dat de verdachte de gelegenheid krijgt om na het verhoor zijn lezing van het feit waarover hij is gehoord op schrift te stellen teneinde dit te voegen bij de processtukken.
Vooropgesteld zij vermeld dat in onze optiek een verdachtenverhoor zelf reeds tot (wellicht zelfs voornaamste) doel heeft om verdachte zijn lezing te vernemen omtrent het strafbare feit waarvan hij wordt verdacht. De toegevoegde waarde van een toegevoegde eigen lezing wordt daarmee dan ook als beperkt gezien. Door de politie wordt aldus betwijfeld of dit een daadwerkelijke bijdrage levert aan de waarheidsvinding of aan de versterking van de positie van de verdachte, aangezien het nu reeds staande praktijk is om een verdachte na afloop van het verhoor in staat te stellen opmerkingen te maken over hetgeen op schrift gesteld is. Daarnaast staat het de verdachte altijd vrij om op een later moment tegenover de politie of ter gelegenheid van de behandeling ter terechtzitting een andere verklaring af te leggen, dan wel een toelichting te geven op het verloop van het verhoor.

Onduidelijk is daarnaast welke verplichtingen dit voor de politie met zich meebrengt en of iedere reactie naar aanleiding van het verhoor - ook als deze niet relevant is voor enig door de Rechtbank te beantwoorden – door het Openbaar Ministerie toegevoegd moet worden aan het procesdossier. Dit laatste zou op gespannen voet staan met het relevantiecriterium zoals dat in het Wetboek van Strafvordering is verwoord.
Een praktisch bezwaar tegen de conceptbepaling is dat de politie verantwoordelijk is voor de veiligheid van verdachten die in een politiecel worden vastgehouden en andere aanwezigen in het betreffende complex. Gelet op die verantwoordelijkheid is het niet mogelijk om schrijfgerei uit te reiken aan een verdachte. De vraag rijst derhalve op welke wijze de politie navolging zou kunnen geven aan deze wettelijke bepaling zonder dat dit een grote capacitaire impact heeft (doordat bijvoorbeeld slechts in aanwezigheid van arrestantenbewakers een dergelijk schrijven opgesteld zou kunnen worden).

Voorbeeld 6
In het conceptartikel 57, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering staat dat het onderzoek tijdens de ophoudingsfase "mede de identificatie van de verdachte, de voorbereidingen voor het verhoor, het verhoor en het uitreiken van mededelingen in persoon over het vervolg van de strafzaak" omvat. Hierover zijn vier opmerkingen te maken:
1. Uit de conceptmemorie is op te maken dat met het lid is getracht om bepalingen op te nemen voor verkorte afdoening van strafzaken door het Openbaar Ministerie, het ZSM-concept. Het uitvoeren van TOM-zittingen en het daadwerkelijk pinnen van geldbedragen lijken echter niet binnen deze formulering te vallen. Dit zou de - mede door het departement ingezette - beweging om zaken zo veel mogelijk middels het ZSM-concept af te doen kunnen frustreren. De tekst zou naar de mening van de politie aangepast dienen te worden, zodat het doen van transactievoorstellen of het uitreiken van strafbeschikkingen en het zo veel mogelijk ten uitvoer leggen daarvan binnen de termijn van ophouding en inverzekeringstelling kan plaatsvinden. Uiteraard realiseert de politie zich dat daarbij acht geslagen dient te worden op artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens.
2. In de conceptbepaling wordt gesproken over 'mededelingen over het vervolg van de strafzaak'. Dit impliceert de gedachte dat na deze fase van uitreiken nog een nadere *vervolg*fase bestaat van feitelijk afdoen. Dit verhoudt zich minder met het doel van het ZSM-concept. Daarbij worden zaken immers direct afgedaan en behoeft er dus geen mededeling over het vervolg gedaan te worden.
3. Er wordt gesproken over het uitreiken van mededelingen, hetgeen duidt op schriftelijke mededelingen. Het doen van mondelinge mededelingen (bijvoorbeeld een taakstraf-intakegesprek) valt hier naar de mening van de politie ten onrechte niet onder, omdat dit in het kader van het ZSM-concept wel gewenst zou zijn.
4. Het artikel schrijft voor dat tijdens de ophouding mededelingen in persoon worden uitgereikt over het vervolg van de strafzaak. De politie betwijfelt of dit daadwerkelijk als voorschrift is bedoeld, maar gelet op de huidige formulering is dat wel het geval. Het zal in veel zaken echter niet mogelijk zijn om binnen de ophoudtermijn te beslissen of, en zo ja op welke wijze, een verdachte moet worden vervolgd, zodat het naar de mening van de politie niet voor de hand ligt om te kiezen voor een imperatieve formulering. Indien is beoogd om vast te leggen dat het onderzoeksbelang mede kan zijn gelegen in het uitreiken van mededelingen in persoon, verzoekt de politie om een andere – niet imperatieve – formulering te kiezen.
In aanvulling hierop, en op de paragrafen 3 en 4b van het advies, wenst de politie hier ook een opmerking te maken over het conceptartikel 58, vierde lid. In dit lid staat dat de verdachte ter gelegenheid van de heenzending/invrijheidstelling zo veel mogelijk in kennis wordt gesteld van de voorgenomen afdoening van de strafzaak. De gebezigde formulering duidt erop dat dit slechts kan geschieden door de hulpofficier van Justitie. Het Openbaar Ministerie zou deze mededelingen, en (mededelingen over) de daadwerkelijke afdoening van de zaak, ook moet kunnen doen.

Voorbeeld 7
De voorgestelde ophoudtermijnen in conceptartikel 57 komen de politie niet logisch voor. Personen die worden verdacht van het plegen van een overtreding kunnen twaalf uur worden opgehouden als hun identiteit niet bekend is. Personen die worden verdacht van het plegen van een misdrijf, kunnen echter slechts negen uur worden opgehouden. Dit geldt niet alleen voor verdachten die in verzekering gesteld kunnen worden, maar ook voor verdachten die niet in verzekering gesteld kunnen worden.

Daarnaast herkent de politie de toelichting in de conceptmemorie van toelichting niet voor zover het de toelichting op de ophoudtermijnen betreft. In de conceptmemorie van toelichting staat dat uit de praktijk blijkt dat negen uur vrijheidsbeneming toereikend is om de identiteit

van de verdachte vast te stellen. Deze stelling is naar de mening van de politie niet correct. Met name bij aanhoudingen van grote groepen extremisten is de praktijk dat deze personen niet meewerken aan het vaststellen van hun identiteit waardoor de politie, ondanks de inzet van veel capaciteit, meer dan negen uur nodig heeft om de identiteit van de aangehouden verdachten vast te stellen. De politie adviseert daarom het schrappen van de verlenging van de ophoudtermijn ten aanzien van personen die worden verdacht van het plegen van misdrijven in heroverweging te nemen.

Voorbeeld 8
In het conceptartikel 58, vijfde lid, staat een opsomming van afdoeningsbeslissingen. Onduidelijk is of deze opsomming al een limitatieve opsomming is bedoeld. De opsomming is naar de mening van de politie echter niet compleet, zo ontbreekt het onvoorwaardelijk sepot, maar ook het uitreiken van een OM-transactie.

Voorbeeld 9
De rechter-commissaris stelt in navolging van artikel 60, derde lid, de officier van Justitie en de verdachte in de gelegenheid opmerkingen te maken omtrent de verlenging van de inverzekeringstelling. Bij de redactie van dit wetsartikel is de term 'verhoor' komen te vervallen. Hierdoor lijkt aansluiting bij het besluit videoconferentie (art. 131a lid 2 Sv) niet mogelijk. Heeft de wetgever hiermee opzettelijk beoogd de mogelijkheid tot verlenging inverzekeringstelling door middel van televoorzieningen onmogelijk te maken?

Voorbeeld 10
In het conceptartikel 487, tweede lid, staat dat minderjarigen slechts gedurende zes uur opgehouden kunnen worden voor onderzoek. Gelet op het artikel waarin deze bepaling is opgenomen, neemt de politie aan dat deze uitzondering slechts is bedoeld voor verdachten die jonger zijn dan twaalf jaar. Het zinsdeel "de minderjarige, bedoeld in het eerste lid," dat in het toekomstige derde lid wordt gebezigd, ontbreekt echter in het voorgestelde tweede lid.

Organisatieonderdeel Korpsleiding

Behandeld door
Functie I
Postadres

Bezoekadres

Telefoon
E-mail

POLITIE

0 BD

04/17/2014 11:43 006

Retouradres: Postbus 17107, 2502 CC Den Haag

Ministerie van Veiligheid & Justitie
De heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
Uw kenmerk
In afschrift aan
Datum
Bijlage(n) 1
Pagina 1/5

Onderwerp Wetsvoorstellen raadsman bij verhoor en AMVB.

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 13 februari 2014 verzocht u mij om een reactie op twee wetsvoorstellen, te weten een wetsvoorstel Implementatie van richtlijn 2013/48/EU inzake aanwezigheid raadsman bij politieverhoor en het bijbehorende wetsvoorstel aanpassingen WvSv en een AMvB (regeling verhoor).

In het algemeen kan gesteld worden dat de wetsvoorstellen zorgen voor een systeembreuk in de opsporing, en dat in meerdere politieprocessen de administratieve lasten aanzienlijk worden verzwaard.

Ik ben tevreden dat door de invoering van deze regeling minder discussie zal ontstaan in de rechtzaal over toelaatbaarheid van de verhoren en het al dan niet juist verwoorden in processen-verbaal van wat gezegd zou zijn. Ook ben ik, omwille van de praktische uitvoerbaarheid, tevreden met het wettelijk vastleggen van een maximum wachttijd van 2 uur, waarbinnen de raadsman moet verschijnen – mits deze is gekoppeld aan het verschuiven van de onderzoekstermijn.

Ik zie echter ook duidelijke knelpunten. Met name zaken die nu met minderjarigen relatief snel afgehandeld worden, zullen aanzienlijke vertraging oplopen in de afhandeling. Mijn opvatting is dat een minderjarige verdachte gebaat is bij een zo kort mogelijk verblijf op een politiebureau. Ik acht dit onderdeel van het wetsvoorstel in tegenspraak met proportioneel handelen. Het zal leiden tot snellere criminalisering van de jeugdige. Of de verminderende bereidheid van een verdachte om een verklaring af leggen van grote invloed is op de afhandeling van een zaak is, is voor mij evident. Daarnaast zal vaker een discussie over toelaatbaarheid van verhoorstrategie in de verhoorkamer gevoerd worden en niet meer in de rechtzaal. Nu al is er sprake van het steeds eerder in positie brengen van de advocatuur ten behoeve van zijn cliënt. Daardoor wordt steeds vaker gewerkt met zgn. 'stand-van-zaken PV's', die dus continu moeten worden aangepast. Ook wil de advocatuur steeds meer afstemmen over de inhoud van een verhoor. Het verhoor wordt daarmee steeds meer een formaliteit in plaats van een tactisch bewijsmiddel.

Onontkoombaar is dat de introductie van de aanwezigheid van de raadsman bij het verhoor aanzienlijke investeringen vergt in opleidingen, aanpassingen van administratieve processen, van ICT-infrastructuur en van verhoorruimtes. In de impactanalyses uit 2011 zijn wij tot de conclusie gekomen dat de investeringen een bedrag vergen van ca. € 28-34 miljoen, en dat op jaarbasis ca. 420fte capaciteit hierop moet worden ingezet. Voor wat betreft de administratieve lasten kan nu al gesteld worden dat deze zeer fors zijn, zoals

POLITIE

ook blijkt uit de evaluatie van de Aanwijzing Rechtsbijstand bij politieverhoor en uit Belgisch onderzoek.[1]

Van de zijde van de politie is geen principieel bezwaar tegen aanwezigheid van een advocaat bij verhoor onder voorwaarde dat de regelgeving in zijn praktische uitwerking zo duidelijk is dat een discussie tussen verhorend ambtenaar en advocaat beperkt wordt. Mijns inziens is daar op dit moment nog geen sprake van. In de bijlage is per artikel een reactie gegeven waarbij veel van die opmerkingen gericht zijn op het verkrijgen van de gewenste helderheid over het proces in de verhoorkamer. Van een andere orde zijn de opmerkingen betreffende de rol van de hulpofficier van justitie en die van verhorende ambtenaar om onnodige vertraging in andere delen van het politieproces te voorkomen.

De meest belangrijke punten zal ik hieronder kort benoemen:

A. Wetsvoorstel Implementatie van richtlijn 2013/48/EU

- In artikel 28b wordt in het eerste lid het begrip "kwetsbare verdachte" geintroduceerd in het Wetboek van Strafvordering. Dit begrip wordt, behoudens de categorie minderjarigen, niet gedefinieerd of anderzins geduid. Omdat de beoordeling van de kwetsbaarheid wordt overgelaten aan daartoe niet specifiek opgeleide opsporingsambtenaren, is nadere duiding voor de praktijk gewenst, bij voorbeeld door in de memorie van toelichting een aantal voorbeelden te noemen en ook in te gaan op situaties waarin over de mate van kwetsbaarheid discussie ontstaat tussen de hulpofficier en de verdachte (en/of diens raadsman).
- Daarnaast wordt in artikel 28b de aanhouding gepositioneerd als handeling waarna kennisgeving aan de raad voor rechtsbijstand dient plaats te vinden. Zoals reeds is opgemerkt bij het voorgestelde artikel 27e is dit niet het meest logische moment. Ook hier geldt dat het bevel tot ophouden voor onderzoek een meer voor de hand liggend procesmoment is om de raad voor rechtsbijstand te informeren. Indien immers géén bevel tot ophouden voor onderzoek wordt gegeven, volgt ook geen politieverhoor en is rechtsbijstand niet aan de orde.
- In het eerste lid van artikel 28d wordt in de derde volzin de bevoegdheid om een verzoek tot vertrouwelijk overleg tussen verdachte en raadsman af te wijzen, neergelegd bij de hulpofficier van justitie. In het overgrootte deel van de gevallen is er bij het verhoor geen hulpofficier aanwezig. Dat betekent dat als de verhorend ambtenaar geen onderbreking van het verhoor wenst, hij contact moet zoeken met een hulpofficier. Dit leidt per definitie tot verstoring van het verhoor. En als het verhoor door één opsporingsambtenaar wordt afgenomen, hetgeen in toenemende mate het geval is, zal het verhoor zelfs onderbroken moeten worden. Daarmee heeft een eventuele weigering door de hulpofficier geen feitelijke betekenis meer: het verhoor is dan immers al onderbroken. Ik stel daarom voor om de verhorend ambtenaar te laten oordelen over een verzoek tot vertrouwelijk overleg. Wellicht kan in combinatie daarmee bepaald worden dat het verhoor op verzoek van de verdachte of diens raadsman eenmaal onderbroken wordt voor vertrouwelijk overleg, zonder dat dit geweigerd kan worden. Eventuele volgende verzoeken tot onderbreking kunnen vervolgens, wanneer dit de orde of voortgang van het verhoor verstoort, door de verhorend ambtenaar worden geweigerd.

---

[1] Marc Bockstaele, 2013, 'Verandering in verhoor- en onderzoekstechnieken ingevolge de 'Salduzwet'', in: P. Ponsaers, J. Terpstra, C. de Poot e.a., eds., *Vernieuwing in de opsporing*, Cahiers Politiestudies (Maklu, Antwerpen) p.165-196. Willem-Jan Verhoeven en Lonneke Stevens, 2013, Rechtsbijstand bij politieverhoor. Evaluatie van de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor (Boom-Lemma, Den Haag).

POLITIE

- Over het vijfde lid van artikel 28d wil ik het volgende opmerken. Ter invulling van de Aanwijzing AVR zijn bij de politie op verschillende plaatsen voorzieningen aanwezig om gesprekken auditief of audiovisueel te registreren. Het voorgestelde artikel 28d, vijfde lid betekent een grote uitbreiding van situaties waarin gesprekregistratie verplicht kan worden. Dit vergt aanzienlijke uitbreiding van technische voorzieningen, die niet voor de inwerkingtredingsdatum gerealiseerd kunnen worden. Op voorhand is daarom duidelijk dat de politie niet in volle breedte aan het voorgestelde vijfde lid zal kunnen voldoen. Ik adviseer dan ook dit lid te laten vervallen en op een later moment bij separaat wetsvoorstel toe te voegen.
- Over artikel 488c wil ik het volgende opmerken. Onder de huidige Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor kunnen 16 en 17-jarigen afstand doen van consultatiebijstand. Het wetsvoorstel schaft deze mogelijkheid af. Een groot deel van de aangehouden minderjarigen vallen in deze leeftijdscategorie. Omdat in de huidige werkwijze de advocatuur ná 20:00 uur niet meer beschikbaar is, zal het wetsvoorstel meebrengen dat (veel) meer 16- en 17-jarigen die in de avonduren aangehouden worden, zullen moeten overnachten in een politiecel. In sommige gevallen zal dit voorkomen kunnen worden door de verdachte in vrijheid te stellen met de afspraak om de volgende dag te verschijnen voor het verhoor, maar dit zal in veel gevallen strijdig zijn met het onderzoeksbelang of de belangen van slachtoffers. Het is principieel onjuist als wetgeving de politie dwingt om voorzienbare negatieve effecten in de praktijk op te lossen met onvolkomen constructies en noodverbanden. Daarom verzoek ik met klem het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen, door de mogelijkheid van artikel 28c, derde lid ook te geven aan 16- en 17-jarige verdachten, dan wel erin te voorzien dat advocaten ook ná 20:00 uur beschikbaar zijn.

B. Voorstel Besluit inrichting en orde politieverhoor

- De positionering van de raadsman moet hem in staat stellen zijn wettelijke rol tijdens het verhoor op een adequate wijze in te vullen. Zijn rol is omschreven in het voorgestelde artikel 6. De verbinding tussen deze rol en de fysieke positionering is mijns inziens onvoldoende gelegd. Niet is onderbouwd waarom de raadsman zijn wettelijke rol niet kan uitvoeren zonder naast de verdachte te zitten. De raadsman kan zijn rol ook goed uitvoeren als hij schuin achter de verdachte zit. Een dergelijke positionering van de raadsman past zuiver bij de situatie: de verdachte wordt verhoord en de raadsman is aanwezig om een aantal, limitatief door de wetgever omschreven zaken, in het belang van de verdachte te bewaken.

C. Wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten

- In artikel 57 wordt voorgesteld bij de termijn voor ophouden voor onderzoek te differentieren tussen overtredingen en misdrijven. Op zichzelf kan ik de achtergrond hiervan volgen, maar ik signaleer wel een onevenwichtigheid. Het achterwege laten van een verlengingsmogelijkheid bij misdrijven wordt in de memorie van toelichting onderbouwd met de redenering dat bij misdrijven inverzekeringstelling kan volgen. Dit is echter slechts ten dele het geval: inverzekeringstelling kan immers alleen bij misdrijven die zijn aangemerkt als VH-feit. De nu voorgestelde regeling zal ertoe leiden dat, wegens de onmogelijkheid tot inverzekeringstelling, verdachten van niet VH-misdrijven na negen uur in vrijheid moeten moeten gesteld, terwijl een verdachte van een overtreding onder dezelfde omstandigheden pas na 12 uur in vrijheid gesteld hoeft te worden. Ik adviseer u het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen, bij voorbeeld door onderscheid te maken tussen overtredingen en niet-VH misdrijven enerzijds (6 uur met verlengingsmogelijkheid van 6 uur), en VH-midrijven anderzijds (9 uur zonder verlengingsmogelijkheid).

POLITIE

- De voorgestelde regeling in artikel 61 haalt het moment waarop de verdachte een rechterlijke toetsing kan vragen over zijn vrijheidsbeneming naar voren. Onder de huidige wetgeving kan hij eerst bij de voorgeleiding voor de rechter-commissaris, die uiterlijk 3 dagen en 15 uur na aanhouding plaatsvindt, een verzoek tot invrijheidsstelling doen. In het voorstel kan de verdachte een dergelijk verzoek al meteen na het begin van de inverzekeringstelling doen. Dit maakt het minder voorspelbaar wanneer de rechter-commissaris betrokken zal worden, en stelt daarmee hoge eisen aan de beschikbaarheid van de rechter-commissaris. De huidige beschikbaarheid tijdens kantooruren zal uitgebreid moeten worden om het recht op rechterlijke toetsing zoals in dit wetsvoorstel wordt verankerd, feitelijk invulling te geven. In de vormgeving van een grotere beschikbaarheid van de rechter-commissaris moet bovendien rekening worden gehouden met het gegeven dat, als verdachten kort na de start van hun inverzekeringstelling een verzoek tot invrijheidstelling indienen, er nog weinig dossiervorming zal hebben plaatsgevonden. De rechter-commissaris zal daarom meer op mondelinge basis door de politie en OM worden geinformeerd.

Wanneer de strafrechtketen beter gepositioneerd wil zijn om de fundamentele impact van deze wetswijzigingen op te vangen, is de politie van mening dat er toegewerkt moet worden naar een structurele aanwezigheid van rechtsbijstand op de grotere politiebureaus. Dit zal een positief effect hebben op de doorlooptijden in het werk van de politie, maar evenzeer in het werk van de advocatuur en het OM. Ook vanuit het oogpunt van uw programma Versterking Prestaties Strafrechtketen (VPS) is deze richting aanbevelingswaardig. Het sluit bovendien aan op de centrale bevindingen van de in 2013 verschenen evaluatie van de Aanwijzing Rechtsbijstand bij politieverhoor, die in opdracht van het WODC door de Erasmus Universiteit is uitgevoerd.

De wetsvoorstellen zullen een grote impact hebben op de politiepraktijk: het zorgt voor een systeembreuk in de opsporing. Er is sprake van een opeenstapeling van nieuwe regelgeving, die allen de eerste onderzoeksuren betreffen. Het gaat daarbij om de regelgeving voor tolken, raadsman bij verhoor, de wijze van informeren van een verdachte, en het opmaken van processtukken. Door de impact op het proces-verloop en de hoge kosten, kan het niet anders dan dat dit negatieve gevolgen zal hebben voor de door mijn korps behaalde resultaten op het terrein van de opsporing. In welke mate dat het geval zal zijn is op dit moment niet te voorzien.

Voor heterdaadzaken en zogenaamde Veel Voorkomende Criminaliteit (VVC, zoals een vernieling, winkeldiefstal) zal de uitbreiding van administratieve handelingen een forse impact hebben. Bij zaken waarbij geen sprake is van heterdaad, of waar sprake is van High Impact Crimes (HIC, zoals criminele jeugdgroepen, overvallen, woninginbraken) of Ondermijning (zoals zware georganiseerde misdaad), zullen de recherche-tactische consequenties groot zijn. Immers, door de wetsvoorstellen zal het verhoor fundamenteel van karakter veranderen: het verhoor als opsporingsmiddel verliest zijn kracht. Ook zijn er zorgen over ZSM-doelstellingen: de 'vertraging' van een advocaat bij het verhoor kan de doorlooptijden aanzienlijk verhogen.

Het is redelijk te veronderstellen dat de termijnen in het opsporingsproces langer worden, doordat het verhoor qua waarheidsvinding aan waarde zal inboeten. De verwachting is dat forensisch onderzoek belangrijker gaat worden, maar tot nu toe zal dat niet eenvoudig ter vervanging van een verhoor kunnen worden ingezet. Het is namelijk kostbaarder en arbeidsintensief. Wanneer het forensisch onderzoek het verhoor qua opsporingswaarde zal moeten vervangen (voor zover dat überhaupt kan), vergt dit een aanzienlijk bredere beschikbaarheid van de benodigde forensische onderzoekscapaciteit dan tot op heden aanwezig is. Om die reden zal de bewijslast dus vermoedelijk eerder vermageren dan

gelijk blijven of groter worden, waardoor het te verwachten is dat dit wetsvoorstel in de praktijk gaat leiden tot meer sepots.

Hoogachtend,

Advies Nationale Politie op de conceptwetsvoorstellen en de concept-AMvB, artikelsgewijs

Wetsvoorstel Implementatie van richtlijn 2013/48/EU

Artikel 27d

Het nieuwe artikel 27d komt grotendeels overeen met de huidige Aanwijzing rechtsbijstand bij politieverhoor, en sluit aan bij de bestaande praktijk. Wel adviseer ik de verwijzing naar een politiebureau in het eerste lid te laten vervallen. Gesprekken vinden immers niet per definitie plaats op een politiebureau.

Artikel 27e

De wijze waarop in het voorgestelde artikel 27e het informeren van derden over een aanhouding is geregeld, geeft mij aanleiding tot de volgende opmerkingen:

1. het tijdstip waarop het informeren dient plaats te vinden, is in het voorstel gekoppeld aan de aanhouding. Op dat moment heeft nog geen toetsing van de rechtmatigheid van de aanhouding plaatsgevonden, hetgeen kan betekenen dat, nadat die toetsing wél heeft plaatsgevonden bij de voorgeleiding aan de hulpofficier, de verdachte onmiddellijk weer in vrijheid wordt gesteld. Dit is niet alleen het geval als de hulpofficier de aanhouding onrechtmatig acht, maar ook als de hulpofficier bij een rechtmatig aangehouden verdachte geen aanleiding ziet om een bevel tot ophouden voor onderzoek te geven. In beide gevallen is de vrijheidsbeneming van zodanig korte duur, dat het informeren van derden geen betekenis heeft. Daarom adviseer ik de informatieplichten uit het eerste en tweede lid expliciet te koppelen aan het moment dat een bevel tot ophouden voor onderzoek wordt gegeven.

2. het derde lid geeft aan de hulpofficier de bevoegdheid om te besluiten vooralsnog geen derden te informeren. De voorwaarde dat hij daarvoor instemming van de officier van justitie dient te hebben, maakt het onduidelijk wie nu precies het besluit neemt: de hulpofficier of de officier. Naar mijn mening dwingt de Richtlijn 2013/48/EU niet tot betrokkenheid van de officier van justitie. Mede in het kader van administratieve lastenverlichting adviseer ik daarom de officier van justitie geen rol te geven.

Artikel 28b

Artikel 28b vormt de kern van het wetsvoorstel, en bevat grotendeels een codificatie van de huidige A-B-C indeling uit de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor. Het artikel geeft mij aanleiding tot de volgende opmerkingen:

1. in het eerste lid wordt het begrip "kwetsbare verdachte" geïntroduceerd in het Wetboek van Strafvordering. Dit begrip wordt, behoudens de categorie minderjarigen, niet gedefinieerd of anderzins geduid. Omdat de beoordeling van de kwetsbaarheid wordt overgelaten aan daartoe niet specifiek opgeleide opsporingsambtenaren, is nadere duiding voor de praktijk gewenst, bij voorbeeld door in de memorie van toelichting een aantal voorbeelden te noemen en ook in te gaan op situaties waarin over de mate van kwetsbaarheid discussie ontstaat tussen de hulpofficier en de verdachte (en/of diens raadsman).

2. in dit artikel wordt de aanhouding gepositioneerd als handeling waarna kennisgeving aan de raad voor rechtsbijstand dient plaats te vinden. Zoals reeds is opgemerkt bij het voorgestelde artikel 27e is dit niet het meest logische moment. Ook hier geldt dat het bevel tot ophouden voor onderzoek een meer voor de hand liggend procesmoment is om de raad voor rechtsbijstand te informeren. Indien immers géén bevel tot ophouden voor onderzoek wordt gegeven, volgt ook geen politieverhoor en is rechtsbijstand niet aan de orde.

3. in het derde lid wordt het recht voor de verdachte om zelf contact te zoeken met een raadsman niet ingeperkt of geclausuleerd. In de huidige Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor is aangegeven dat de verdachte maximaal 2 pogingen mag doen om contact te krijgen met een raadsman. Om discussie op de werkvloer te voorkomen, adviseer ik een soortgelijke clausule in de wetstekst, of ten minste in de memorie van toelichting, op te nemen.

4. de termijn genoemd in het vierde lid komt overeen met de huidige Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor. Opvallend is dat in het vierde lid geen criteria worden benoemd op basis waarvan de hulpofficier van justitie kan besluiten een verhoor te laten beginnen zonder aanwezigheid van een raadsman. Voor de situatie waarin de raadsman wel binnen 2 uur aanwezig is gelden de criteria van het voorgestelde artikel 28c, tweede lid, waarbij bovendien instemming van de officier van justitie vereist is. Niet valt in te zien waarom deze criteria en de instemming van de officier van justitie niet ook zouden moeten gelden bij het besluit om na twee uur wachttijd met een verhoor te starten. Ik verwacht dat het enkel overschrijden van de termijn van 2 uur voor de strafrechter onvoldoende redengevend zal zijn om te accepteren dat een verhoor zonder raadsman is uitgevoerd. Er zal dus een inhoudelijke afweging gemaakt moeten worden. Gelet op de waarschijnlijk zware toetsing door de strafrechter, ligt het voor de hand om de beslissing een verhoor te starten indien de raadsman niet binnen 2 uur aanwezig is, in handen te leggen van de officier van justitie.

Artikel 28c

In de praktijk kan het noodzakelijk zijn om reeds op straat, onmiddellijk volgend op de aanhouding, inhoudelijke vragen aan de verdachte te stellen. Dit doet zich bij voorbeeld voor in situaties waarin duidelijk is dat er meerdere verdachten betrokken zijn, waarvan een deel nog niet is aangehouden en dus nog op vrije voeten is. Indien ingeschat wordt dat deze laatste verdachten een gevaar kunnen vormen, en snelle opsporing en aanhouding dringend gewenst is, kan het noodzakelijk zijn de reeds aangehouden verdachte te vragen naar de toedracht en signalementen van de andere verdachten. Dit zijn gevallen die inhoudelijk kunnen vallen onder de criteria genoemd in het tweede lid van artikel 28c. De daar opgenomen toestemmingsprocedure is op straat echter niet hanteerbaar. Ik adviseer daarom dit lid zodanig te formuleren, dat toestemming van de officier hoofdregel is, maar dat in dringende gevallen die toestemming achteraf gegeven kan worden.

De in het derde lid geregelde afstand van consultatiebijstand roept de vraag op, hoe het contact tussen verdachte en raadsman dient plaats te vinden. Uit de Memorie van toelichting (blz. 66) lijkt de conclusie getrokken te moeten worden dat ook voor deze "pre-consultatie" de normale procedure van oproeping van een raadsman gevolgd moet worden. Dit zou impliceren dat dan ook de opkomsttijd van 2 uur zou moeten worden afgewacht. Dit is niet in het belang van de verdachte die voornemens is afstand te doen. Daarom adviseer ik deze pre-consultatie ook via telefonisch contact mogelijk te maken.

Artikel 28d

Het voorgestelde artikel 28d geeft mij aanleiding tot de volgende opmerkingen:

Lid 1
Het gebruik van het woord "politiebureau"in het eerste lid miskent dat verhoren ook op andere lokaties kunnen plaatsvinden. Ook in die situaties hebben verdachten recht op bijstand door een raadsman. Ik stel dan ook voor de verwijzing naar een politiebureau te laten vervallen.

Conform de Richtlijn wordt in het eerste lid aangegeven dat de raadsman aan het verhoor kan "deelnemen". De wijze waarop de raadsman kan deelnemen aan het verhoor, wordt in de wet, en met name in het voorgestelde Besluit inrichting en orde politieverhoor, omschreven. Om discussies over de betekenis van "deelnemen"in dit artikel te voorkomen, adviseer ik hierbij op te nemen "op de bij of krachtens deze wet bepaalde wijze".

De derde volzin van het eerste lid lijkt sterk op het voorgestelde artikel 7 van het Besluit inrichting en orde politieverhoor. In dat artikel gaat het om de situatie dat de raadsman het verhoor wil onderbreken

0.4 / 1 7 / 2 0 1 4 1 4 : 4 4 1 9)

voor overleg, in het onderhavige artikellid om de situatie dat het initiatief hiertoe uitgaat van de verdachte. Ten bate de overzichtelijkheid is het wenselijk beide situaties op één plaats te regelen, bij voorkeur in het Besluit inrichting en orde politieverhoor.

In de derde volzin van het eerste lid wordt de bevoegdheid om een verzoek tot vertrouwelijk overleg tussen verdachte en raadsman af te wijzen, neergelegd bij de hulpofficier van justitie. In het overgrootte deel van de gevallen is er bij het verhoor geen hulpofficier aanwezig. Dat betekent dat als de verhorend ambtenaar geen onderbreking van het verhoor wenst, hij contact moet zoeken met een hulpofficier. Dit leidt per definitie tot verstoring van het verhoor. En als het verhoor door één opsporingsambtenaar wordt afgenomen, hetgeen in toenemende mate het geval is, zal het verhoor zelfs onderbroken moeten worden. Daarmee heeft een eventuele weigering door de hulpofficier geen feitelijke betekenis meer: het verhoor is dan immers al onderbroken. Ik stel daarom voor om de verhorend ambtenaar te laten oordelen over een verzoek tot vertrouwelijk overleg. Wellicht kan in combinatie daarmee bepaald worden dat het verhoor op verzoek van de verdachte of diens raadsman eenmaal onderbroken wordt voor vertrouwelijk overleg, zonder dat dit geweigerd kan worden. Eventuele volgende verzoeken tot onderbreking kunnen vervolgens, wanneer dit de orde of voortgang van het verhoor verstoort, door de verhorend ambtenaar worden geweigerd.

Lid 2
De weigeringsprocedure zoals opgenomen in het tweede lid is begrijperlijkerwijs zowel inhoudelijk als procedureel vrij zwaar opgezet. Het vereiste dat de officier van justitie toestemming moet geven, betekent wel dat de bereikbaarheid van de officieren vergroot moet worden. Verhoren kunnen op ieder moment van de dag aan de orde zijn, en kunnen, zeker in de gevallen genoemd in dit artikellid, zodanig urgent zijn dat snel overleg met de officier van justitie nodig is.

Lid 3
Het derde lid geeft niet aan, wie de beslissing op het verzoek van de verdachte neemt. Uit het vierde lid en de MvT (3.5.4.) kan afgeleid worden dat dit door de hulpofficier gedaan wordt. Dit blijkt echter niet uit de tekst van het derde lid. Gelet op mijn opmerkingen over het eerste lid van onderhavige artikel, pleit ik ook hier voor deze bevoegdheid neer te leggen bij de verhorend ambtenaar, en dit expliciet in dit derde lid te verwoorden.

Daarnaast zou het goed zijn om in de toelichting in te gaan op een aantal praktijksituaties. Hoe om te gaan met de situatie waarin de verdachte, na telefonisch overleg met zijn raadsman, aangeeft dat hij het verhoor alleen wil voortzetten in aanwezigheid van de raadsman? Geldt dan ook de "opkomsttermijn" van 2 uur?

Lid 4
Het vierde lid regelt dat de officier van justitie in kennis gesteld moet worden van de weigering van een verzoek van de verdachte tot onderbreking van het verhoor. Onduidelijk is wat de officier van justitie op dat moment met die kennisgeving kan of moet doen. Gelet op de administratieve lasten die dit met zich meebrengt adviseer ik daarom deze meldplicht te laten vervallen.

Lid 5
Ter invulling van de Aanwijzing AVR zijn bij de politie op verschillende plaatsen voorzieningen aanwezig om gesprekken auditief of audiovisueel te registreren. Het voorgestelde artikel 28d, vijfde lid betekent een grote uitbreiding van situaties waarin gesprekregistratie verplicht kan worden. Dit vergt aanzienlijke uitbreiding van technische voorzieningen, die niet voor de inwerkingtredingsdatum gerealiseerd kunnen worden. Op voorhand is daarom duidelijk dat de politie niet in volle breedte aan het voorgestelde vijfde lid zal kunnen voldoen. Ik adviseer dan ook dit lid te laten vervallen en op een later moment bij separaat wetsvoorstel toe te voegen.

Artikel 488b

Niet geheel duidelijk is of het voorgestelde artikel 488b, eerste lid, gezien moet worden als specialis of als aanvulling ten opzichte van het voorgestelde artikel 27e. Met andere woorden: moeten alleen ouders of voogd geïnformeerd worden, of, naast de door de verdachte aangeduide derden, *ook* de ouders of voogd? Het verdient aanbeveling hierover in de toelichting duidelijkheid te verschaffen.

Daarnaast roept het tweede lid de vraag op, wat de Raad voor de Kinderbescherming geacht wordt te doen met de ontvangen kennisgeving. Zonder duidelijke toegevoegde waarde levert deze bepaling onnodige administratieve lasten op bij zowel politie als Raad.

Artikel 488c

Onder de huidige Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor kunnen 16 en 17-jarigen afstand doen van consultatiebijstand. Het wetsvoorstel schaft deze mogelijkheid af. Een groot deel van de aangehouden minderjarigen vallen in deze leeftijdscategorie. Omdat in de huidige werkwijze de advocatuur ná 20:00 uur niet meer beschikbaar is, zal het wetsvoorstel meebrengen dat (veel) meer 16- en 17-jarigen die in de avonduren aangehouden worden, zullen moeten overnachten in een politiecel. In sommige gevallen zal dit voorkomen kunnen worden door de verdachte in vrijheid te stellen met de afspraak om de volgende dag te verschijnen voor het verhoor, maar dit zal in veel gevallen strijdig zijn met het onderzoeksbelang of de belangen van slachtoffers. Het is principieel onjuist als wetgeving de politie dwingt om voorzienbare negatieve effecten in de praktijk op te lossen met onvolkomen constructies en noodverbanden. Daarom verzoek ik met klem het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen, door de mogelijkheid van artikel 28c, derde lid ook te geven aan 16- en 17-jarige verdachten, dan wel erin te voorzien dat advocaten ook ná 20:00 uur beschikbaar zijn.

Onderdeel H (artikel 489 Sv)

De verwijzing in het voorgestelde eerste lid, aanhef naar artikel 488b lijkt mij onjuist. In plaats daarvan moet mijns inziens verwezen worden naar artikel 488c.

04/17/2014 11:44

Voorstel Besluit inrichting en orde politieverhoor

Artikel 1

De definitie van "verhoorruimte" omvat niet verhoorsituaties buiten de reguliere, daarvoor ingerichte ruimten op een politiebureau. Verhoren worden ook afgenomen in ziekenhuizen, in de open lucht tijdens een reconstructie, bij een verdachte thuis etc. In die situaties kan niet altijd voldaan worden alle eisen die in dit ontwerp-besluit worden gesteld. Ik adviseer de definitie van verhoorruimte uit te breiden naar alle ruimten waarin een verhoor plaatsvindt, en in artikel 3 te bepalen dat die voorschriften gelden "voor zover de verhoorruimte zulks toelaat".

Artikel 2

De tussenzin "dat gericht is op waarheidsvinding" schept verwarring. Een verhoor zal primair gericht zijn op waarheidsvinding, maar kan ook een ander karakter hebben, bij voorbeeld om een algemeen beeld te krijgen van de persoon van de verdachte. Betekent deze tussenzin dat bij dat type verhoor de verhorende ambtenaar *niet* de leiding heeft over het verhoor? Ik adviseer deze tussenzin te schrappen, zodat duidelijk is dat de verhorend ambtenaar, ongeacht het doel van het verhoor op dat moment, de leiding heeft over het verhoor en de orde binnen het verhoor en de verhoorruimte bepaalt.

Artikel 3

De positionering van de raadsman moet hem in staat stellen zijn wettelijke rol tijdens het verhoor op een adequate wijze in te vullen. Zijn rol is omschreven in het voorgestelde artikel 6. De verbinding tussen deze rol en de fysieke positionering is mijns inziens onvoldoende gelegd. Niet is onderbouwd waarom de raadsman zijn wettelijke rol niet kan uitvoeren zonder naast de verdachte te zitten. De raadsman kan zijn rol ook goed uitvoeren als hij schuin achter de verdachte zit. Een dergelijke positionering van de raadsman past zuiver bij de situatie: de verdachte wordt verhoord en de raadsman is aanwezig om een aantal, limitatief door de wetgever omschreven zaken, in het belang van de verdachte te bewaken.

De toegevoegde waarde van de leden twee en drie ontgaat mij. Deze bepalingen zijn bovendien erg beperkend voor de praktijk: verhorend ambtenaren geven soms staand presentaties aan de verdachte en diens raadsman, en soms is het dienstig dat de verhorend ambtenaar naast de verdachte zit. Ten aanzien van de tolk wil ik opmerken dat goede ervaringen zijn opgedaan met het positioneren van de tolk *achter* de verdachte. Ook lijkt deze bepaling geen rekening te houden met telefonisch tolken. Ik adviseer dan ook de leden twee en drie achterwege te laten.

Artikel 4

Het eerste lid lijkt een evidentie. Als bedoeld is duidelijk te maken dat de raadsman geen vragen stelt aan de verdachte, adviseer ik dat als zodanig in het besluit te verwoorden.

De uitzonderingssituatie die in het tweede lid wordt beschreven, verhoudt zich niet met het wezen van een verhoor. Het verhoor is gericht op waarheidsvinding, en daaraan kan de raadsman geen bijdrage leveren. Hij draagt immers geen onmiddelijke kennis van de feiten waarover het verhoor gaat. Uitgangspunt moet daarom zijn dat de raadsman geen vragen beantwoordt namens de verdachte, ook niet met instemming van de verhorend ambtenaar en de verdachte. Een uitzondering zou gemaakt kunnen worden voor vragen die niet zien op waarheidsvinding, maar op bij voorbeeld proceshouding.

Artikel 5

Het eerste lid regelt een belangrijk punt van orde tijdens een verhoor: de raadsman richt zich altijd tot de verhorend ambtenaar. De ervaring in de praktijk leert dat dit niet altijd vanzelfsprekend is. Het zou daarom goed zijn om in de nota van toelichting met meer nadruk te vermelden dat dit artikellid met

zich meebrengt dat de raadsman zich niet richt tot de overige aanwezigen in de verhoorruimte, daaronder ook begrepen de verdachte. De raadsman dient zich dus ook te onthouden van non-verbale communicatie met de verdachte.

De in het tweede lid gebruikte termen "begin" en "einde" van het verhoor zijn onvoldoende nauwkeurig. Ik adviseer deze te vervangen door de begrippen "voor aanvang" respectievelijk "na afsluiting". Dit doet aan de essentie van deze bepaling niet af, maar voorkomt wel mogelijke discussies over de exacte momenten waarop de raadsman, buiten de reikwijdte van de artikelen 6 en 7, opmerkingen kan maken of vragen kan stellen.

Artikel 6

Uit de nota van toelichting blijkt dat de onderwerpen genoemd in dit artikel, limitatief bedoeld zijn. Met andere woorden: de raadsman is niet bevoegd over andere dan de genoemde onderwerpen opmerkingen te maken. De tekst van dit artikel zou wezenlijk aan duidelijkheid winnen, als dit ook in de tekst wordt aangegeven. Ik adviseer daarom de aanhef te formuleren als "De raadsman is uitsluitend bevoegd ...".

Wat betreft de onder a. t/m c. genoemde onderwerpen:

Ad a: deze bepaling lijkt zich niet te verhouden tot artikel 5, eerste lid. Uitgangspunt daarin is dat de raadsman alleen communiceert met de verhorend ambtenaar. Onduidelijk is hoe een raadsman, zonder dit bij de verdachte te verifieren (hetgeen op grond van artikel 5, eerste lid niet is toegestaan), moet beoordelen of de verdachte een vraag wel of niet begrijpt. Bovendien acht ik een dergelijke rol voor de raadsman overbodig: de meeste verdachten kunnen zelf goed aangeven of zij een vraag begrijpen, en ook de verhorend ambtenaren zijn in staat dit te beoordelen. Ik adviseer dan ook deze bepaling te heroverwegen, dan wel uitsluitend van toepassing te laten zijn bij het verhoor van kwetsbare verdachten.

Ad b: het toezicht op de naleving van het pressieverbod vormt de ratio achter de aanwezigheid van de raadsman bij het verhoor. Het pressieverbod is, blijkens jurisprudentie, niet absoluut. Om onnodige en onterechte discussies tijdens een verhoor te voorkomen, is het van belang dat de aanwezige raadsman goed op de hoogte te van de nuances van de jurisprudentie op artikel 29 Wetboek van Strafvordering.

Ad c: de formulering van deze bepaling is te ruim. Immers: de fysieke of psychische toestand van de verdachte is *altijd* van invloed op het verhoor. De bedoeling van deze bepaling, namelijk dat de raadsman kan ingrijpen als hij van oordeel is dat de fysieke of psychische toestand van de verdachte een verantwoorde voortzetting van het verhoor in de weg staat, komt in de huidige formulering onvoldoende tot uitdrukking. Ik adviseer dan ook de formulering aan te passen, zodanig dat duidelijk wordt gemaakt dat de raadsman bevoegd is de verhorend ambtenaar erop opmerkzaam te maken dat de fysieke of psychische toestand van de verdachte zodanig is dat deze de waarheidsvinding in de weg staat.

Artikel 7

Ten aanzien van artikel 7 verwijs ik naar mijn opmerkingen en aanbevelingen bij het voorgestelde artikel 28d, eerste lid, derde volzin.

Artikel 9

De regeling in artikel 9 acht ik juist en evenwichtig. Wel adviseer ik, in de tekst of in de nota van toelichting, duidelijk te maken dat het verhoor na verwijdering van de raadsman hervat kan worden.

Artikel 10

Artikel 10 lijkt ervan uit te gaan dat er altijd direct na afloop van het verhoor, een weergave in een proces-verbaal beschikbaar is. Dit is in de praktijk niet het geval. Bij voorbeeld verhoren die audio-visueel worden vastgelegd, worden later in de vorm van een proces-verbaal uitgewerkt. Ik adviseer dit artikel alleen van toepassing te laten zijn op situaties waarin direct een proces-verbaal is opgemaakt, dan wel de woorden "Na afloop van het verhoor" te schrappen. In dat laatste geval zal het proces-verbaal achteraf aan de raadsman ter beschikking gesteld moeten worden, waarbij het ten bate van de voortgang van het onderzoek en de dossiervorming, van belang is te bepalen dat de raadsman zijn eventuele opmerkingen onverwijld ter kennis brengt aan de verhorend ambtenaar.

Artikel 11

Dit artikel kan in de praktijk tot vragen en discussies leiden ten aanzien van de betekenis van "(wordt) in de gelegenheid gesteld" en "een en ander zonder dat de confrontatie daardoor mag worden opgehouden." in relatie tot de nota van toelichting. De combinatie van de twee formuleringen in artikel 11 lijkt de conclusie te ondersteunen dat de politie kan volstaan met het uitnodigen van de raadsman bij een geplande confrontatie. Daarbij geldt uiteraard dat die planning zodanig moet zijn dat de raadsman in redelijkheid in staat kan zijn om aanwezig te zijn. Het uitnodigen van raadsman voor een confrontatie die een uur later aan de andere kant van het land wordt gehouden, is uiteraard niet redelijk.

De nota van toelichting geeft echter een voorbeeld (raadsman op vakantie) dat lijkt te suggeren dat de politie bij het plannen van een confrontatie veel verdergaand rekening dient te houden met de agenda van de raadsman, waarbij alleen geen rekening hoeft te worden gehouden met langduriger afwezigheid zoals vakanties. Dit strookt niet met de tekst van artikel 11. Ik adviseer dan ook de nota van toelichting op dit punt aan te passen, zodat in de praktijk meer duidelijkheid ontstaat.

Wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen

Artikel 27, eerste lid

Het voorgestelde artikel 27, eerste lid legt de praktijk vast dat het grootste deel van alle verhoren plaatsvindt op een politiebureau. Daarnaast worden verhoren ook afgenomen op locatie. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen mobiele locaties, zoals trucks die speciaal zijn ingericht voor het afhandelen van alcoholcontroles langs snelwegen en mobiele politieposten bij grote evenementen. Anderzijds worden ook verhoren afgenomen op locaties van derden. Binnen die categorie kan weer onderscheiden worden tussen meer en minder incidentele gevallen.Verhoren worden bij voorbeeld frequent afgenomen in penitentaire inrichtingen. Verhoren van gewonde of zieke verdachten in ziekenhuizen vindt daarentegen slechts incidenteel plaats. Het zou goed zijn om in de memorie van toelichting deze variatie in verhoorlocaties te benoemen, en aan te geven dat een aanwijzing van de hulpofficier of officier van justitie zowel incidenteel kan worden gegeven, maar ook categoriaal voor bij voorbeeld de in gebruik zijnde mobiele politieposten of politietrucks.

Artikel 28

Het voorgestelde vijfde lid van artikel 28 roept de vraag op, wie de kosten voor de tolk draagt.

Artikel 54

De voorgestelde aanpassing van artikel 54, betreffende de aanhouding buiten heterdaad, verwelkom ik. De regeling sluit beter aan bij de praktijk, en leidt bovendien tot administratieve lastenverlichting bij zowel politie als OM omdat er geen verplichte afstemming meer hoeft plaats te vinden tussen hulpofficier en officier van justitie.

Artikel 57

In artikel 57 wordt voorgesteld bij de termijn voor ophouden voor onderzoek te differentieren tussen overtredingen en misdrijven. Op zichzelf kan ik de achtergrond hiervan volgen, maar ik signaleer wel een onevenwichtigheid. Het achterwege laten van een verlengingsmogelijkheid bij misdrijven wordt in de memorie van toelichting onderbouwd met de redenering dat bij misdrijven inverzekeringstelling kan volgen. Dit is echter slechts ten dele het geval: inverzekeringstelling kan immers alleen bij misdrijven die zijn aangemerkt als VH-feit. De nu voorgestelde regeling zal ertoe leiden dat, wegens onmogelijkheid tot inverzekeringstelling, verdachten van niet VH-misdrijven na negen uur in vrijheid moeten moeten gesteld, terwijl een verdachte van een overtreding onder dezelfde omstandigheden pas na 12 uur in vrijheid gesteld hoeft te worden. Ik adviseer u het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen, bij voorbeeld door onderscheid te maken tussen overtredingen en niet-VH misdrijven enerzijds (6 uur met verlengingsmogelijkheid van 6 uur), en VH-midrijven anderzijds (9 uur zonder verlengingsmogelijkheid).

Voorts vraag ik aandacht voor de regeling in het tweede lid. Volgens het huidige recht begint de termijn voor het ophouden voor onderzoek te lopen op het moment dat de officier of hulpofficier van justitie de ophouding voor onderzoek beveelt: dat is af te leiden uit art. 57 lid 1 Sv en art. 61 lid 1 Sv (HR 31 augustus 2004, NJ 2004, 590). In het voorstel wordt dit beginpunt naar voren gehaald: het tijdstip van aanhouding. In de memorie van toelichting wordt deze verschuiving van het begintijdstip niet benoemd of toegelicht. De voorgestelde regeling zal de facto tot een verkorting van de termijn van ophouden voor onderzoek zal leiden, terwijl juist, met name in misdrijfzaken, een verruiming is beoogd in verband met de extra tijd die gemoeid is met het wachten op de komst van een raadsman. Ik verzoek u het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen, en te laten aansluiten bij de huidige rechtspraak door de termijnen voor ophouden voor onderzoek te laten aanvangen vanaf het moment dat het bevel daartoe wordt gegeven.

Artikel 61

De voorgestelde regeling in artikel 61 haalt het moment waarop de verdachte een rechterlijke toetsing kan vragen over zijn vrijheidsbeneming naar voren. Onder de huidige wetgeving kan hij eerst bij de voorgeleiding voor de rechter-commissaris, die uiterlijk 3 dagen en 15 uur na aanhouding plaatsvindt, een verzoek tot invrijheidsstelling doen. In het voorstel kan de verdachte een dergelijk verzoek al meteen na het begin van de inverzekeringstelling doen. Dit maakt het minder voorspelbaar wanneer de rechter-commissaris betrokken zal worden, en stelt daarmee hoge eisen aan de beschikbaarheid van de rechter-commissaris. De huidige beschikbaarheid tijdens kantooruren zal uitgebreid moeten worden om het recht op rechterlijke toetsing zoals in dit wetsvoorstel wordt verankerd, feitelijk invulling te geven. In de vormgeving van een grotere beschikbaarheid van de rechter-commissaris moet bovendien rekening worden gehouden met het gegeven dat, als verdachten kort na de start van hun inverzekeringstelling een verzoek tot invrijheidstelling indienen, er nog weinig dossiervorming zal hebben plaatsgevonden. De rechter-commissaris zal daarom meer op mondelinge basis door de politie en OM worden geinformeerd.

Artikel 487

In de opsomming van toepasselijke artikelen voor 12-minners, dient mijns inziens artikel 488b, eerste lid te worden toegevoegd, zodat niet alleen Bureau Jeugdzorg wordt geinformeerd, maar ook de ouder/voogd.